

TRABAJO DECENTE:

Diagnóstico y Aportes para la Medición
del Mercado Laboral Local
Mar del Plata 1996-2002



Grupo de Estudios del Trabajo
FCEyS - UNMdP

María Estela Lanari (comp.) - María Teresa López
Patricia Alegre - Ana Julia Atucha - Eleonora Slavin
Eugenio Actis Di Pasquale - Marcos Esteban Gallo
María Eugenia Labrunée



Ediciones Suárez

TRABAJO DECENTE:

**DIAGNÓSTICO Y APORTES
PARA LA MEDICIÓN DEL
MERCADO LABORAL LOCAL**

Mar del Plata 1996-2002



**FACULTAD DE CIENCIAS
ECONÓMICAS Y SOCIALES**



**UNIVERSIDAD NACIONAL DE
MAR DEL PLATA**

© 2005, Ediciones Suárez
Roca 4091. Mar del Plata. Argentina

Queda hecho el depósito que indica la ley 11.723
I.S.B.N. 987-9494-68-7

Impreso en la Argentina

Reservados todos los derechos. El contenido de esta publicación no puede ser reproducido, ni en todo ni en parte, ni transmitido ni recuperado por ningún sistema de información, en ninguna forma ni por ningún medio, sin el permiso previo del editor.

La foto de la portada es una reproducción de la imagen publicada con motivo del centenario de la cámara del trabajo de Cesena, Ferrara, Forlì, Imola, Modena, Ravenna, Regio Emilia, Rimini - Tema: reparto confezione dei sigari "toscani" alla manifattura tabacchi di Modena 1921. Bologna 2001.

CONTENIDO

Introducción:

Acerca de la Naturaleza del Trabajo

María Estela Lanari 11

Consideraciones y Aproximaciones al Trabajo Decente

Grupo Estudios del Trabajo 21

La Transfiguración del Mercado de Trabajo. Del Contexto Nacional a la Realidad Local

María Estela Lanari y María Teresa López 35

Condiciones Críticas de Empleo. Una Nueva Perspectiva de la Cuestión Laboral

Eugenio Actis Di Pasquale 71

Reflexiones Metodológicas Sobre la Medición de la Pobreza. Análisis de su Superación

María Teresa López y Patricia Alegre 105

Vulnerabilidad Social: El Camino Hacia la Exclusión

María Eugenia Labrunée y Marcos Esteban Gallo 133

Distribución de Ingresos y Desigualdad

Eugenio Actis Di Pasquale y Ana Julia Atucha 155

Protección y Desprotección Social

María Estela Lanari y Eleonora Slavin 185

AGRADECIMIENTOS

Los artículos que se compendian en esta publicación son producto del trabajo de los integrantes del Grupo Estudios del Trabajo. El GrET, es un equipo multidisciplinario integrado por investigadores formados en el área de las relaciones laborales y otros en formación, como becarios de la Universidad Nacional de Mar del Plata y del CONICET.

En 1994, el Centro de Investigaciones Económicas de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de nuestra universidad, acordó con el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, y la Dirección General de Estadísticas de la Provincia de Buenos Aires, realizar en Mar del Plata la Encuesta Permanente de Hogares. Un año después, el convenio permitió a la facultad llevar a cabo el primer relevamiento y desde entonces la problemática laboral ha sido el objeto de análisis donde se sustenta la línea de investigación del GrET.

La formación de recursos humanos, el logro de subsidios, la actividad académica, la relación con el medio mediante la transferencia de investigaciones aplicadas, y los acuerdos logrados con otras instituciones y personas afines a la problemática de estudios, permitieron desarrollar un dinamismo tal como para aspirar a afianzar un espacio de reflexión en el campo del trabajo.

Esto no sería de ningún modo posible sin el andamiaje institucional que brinda la universidad pública, y la generosidad de reconocidos investigadores que permanentemente sostienen el debate constructivo de ideas y estimulan la producción. En particular, el Dr. Luis Beccaria, quien como director externo de investigación nos acompaña y orienta en el desafío de desentrañar las complejas tramas del mundo del trabajo.

María Estela Lanari
Directora del GrET

PRÓLOGO

Es menester conocer las realidades locales y sectoriales para poder proponer herramientas focalizadas en las que la promoción del empleo es un elemento central, pero la meta última se centra en la calidad del mismo.

Waisgrais, 2001

Esta compilación de trabajos, reunidos bajo una misma perspectiva, la del Trabajo Decente, no hace sino contribuir al debate sobre cuestiones aún pendientes que suelen discernir sobre la necesidad de lograr trabajo genuino, trabajo digno, o simplemente trabajo.

En el convencimiento de que para aportar al mejoramiento de las condiciones que reviste nuestra realidad es necesario partir de diagnósticos que faciliten el diseño de políticas superadoras, hemos procurado reunir elementos que posibiliten una aproximación a la situación local a través del análisis multidimensional que permite el concepto de TD.

Tal esfuerzo tiene lugar en el contexto de una sociedad profundamente fragmentada tras casi dos décadas de reformas estructurales, en las cuales el mercado de trabajo, otrora principal promotor de la integración social, ha perdido la capacidad de proporcionar condiciones de vida dignas para la mayor parte de las personas. En cambio, las circunstancias que hoy imperan en la realidad laboral de gran parte de la población constituyen la forma más palpable de una dinámica social excluyente, en la que la precariedad, el subempleo, la desocupación o las bajas remuneraciones contribuyen a las consolidación de formas cada vez más graves de desafiliación social.

A su vez, estas tendencias fueron convalidadas durante mucho tiempo por un discurso hegemónico que cerraba a las alternativas a todo lo que no se enmarcara dentro del paradigma dominante; todo coadyuvó a aceptar como necesario e inevitable el deterioro en las condiciones de trabajo, y a consensuar una

legislación que cercenaba derechos sociales cuya conquista demandó décadas.

Hoy, reparar la honda fractura social frente a la cual nos vemos requiere recuperar el sentido de dignidad del trabajo, despojarlo de su carácter de mero factor productivo y resaltar su dimensión humana. El trabajo no es sólo fuerza creadora de riqueza y medio de vida, sino que es además el elemento que nos confiere identidad como individuos y como sujetos sociales. No basta con lograr crecimiento económico, ni con paliar la emergencia social con planes asistenciales. Es preciso, ante todo, dotar a cada persona de un sentido de pertenencia genuina a la sociedad. Tal sentido es lo que un trabajo digno otorga al individuo; la sensación de saber que se pertenece a la sociedad porque se contribuye a su bienestar general, y que esa contribución vale y se es respetado por ella.

Este es el aspecto del trabajo que el concepto de Trabajo Decente pretende situar en el centro del debate. Con él se pretende destacar, no sólo la necesidad de generar empleo, sino también de promover el desarrollo de todas las potencialidades humanas y sociales a través del trabajo. Tal es el objetivo al cual, modestamente, nos proponemos contribuir con nuestra labor.

Mar del Plata, febrero de 2005

INTRODUCCIÓN

María Estela Lanari

Acerca de la Naturaleza del Trabajo

Los dos vicios que caracterizan al sistema en el que vivimos son, en primer lugar, que en él no está asegurado el pleno empleo y, en segundo, que el reparto de la riqueza y de la renta es arbitrario e injusto.

J. M. Keynes

Conceptos Básicos Sobre la Actividad Humana

“Levantarse temprano y volver a la noche con los huesos molidos, pero sabiendo que cumpliste, y que al día siguiente es igual y al otro y al otro... y que cada quince cobrás. Eso es tener trabajo”¹. Esta definición resume lo que habitualmente se entiende por *trabajo*, ya que por lo común nos consideramos trabajadores si tenemos una ocupación remunerada que nos permite acceder a bienes y servicios, ayuda a subsistir, contribuye al bienestar familiar, nos integra con quienes compartimos las tareas y nos ayuda a construir nuestra propia identidad.

Sin embargo, la definición del término en textos como el de Di Tella (2001: 694) nos remite a consideraciones tales como: capital, condiciones y medio ambiente de trabajo, división del trabajo, mercado de trabajo, proceso de trabajo, y se extiende en argumentar sobre la producción doméstica no mercantil, como un aspecto distintivo del trabajo que no es considerado o es más bien ocultado, como categoría económica. En tanto Guerra (2001: 39), propone, en un sentido amplio, que trabajo

¹ Testimonio de Javier Gálvez, trabajador de la construcción, Mar del Plata 21/2/03.

es aquella actividad propiamente humana que hace uso de nuestras facultades tanto físicas como morales e intelectuales, conducentes a obtener un bien o un servicio necesario para la satisfacción propia y a veces ajena de algún tipo de necesidad.

A su vez, Standing (1999:3) sostiene que trabajo es una actividad combinada de creatividad, donde se juntan el pensamiento analítico y conceptual con el uso de las aptitudes manuales –la vida activa de la existencia humana-.

Estos enunciados son sólo ejemplos de las múltiples definiciones que desde perspectivas analíticas diferentes argumentan sobre el concepto trabajo. En ese sentido resultan insoslayables las reflexiones de Arendt (1906-1975), quien discierne entre tres formas de ver el trabajo como categoría análoga de actividad. La primera asimila al trabajo con labor, como condición para poder vivir, acción que hace que muchas organizaciones consideren a las personas vinculadas bajo dependencia como partes de un engranaje.

Otra acepción es la del trabajo concebido como obra, que significa que el hombre exterioriza su espíritu, construye, produce. Así, el trabajo es reconocido como algo propio, a modo de creación.

Una última acepción del término, es la que presenta al trabajo como una acción humana que no solamente se reconoce por fuera de uno mismo sino que lleva implícito motivo, toma de decisión, voluntad y, lo que es más importante, como un hecho social. Es decir en la relación con otros.

Sin embargo, en la cultura moderna, entre estas sustantivas distinciones ha predominado el concepto del trabajo como necesidad, tal como se planteó en la sociedad salarial, donde la figura de empleador-empleado se constituyó en el eje que aseguraba la reproducción de la fuerza de trabajo y estructuraba al conjunto de las relaciones sociales. Desde entonces la matriz capital-ganancia-trabajo-salario conformó el formato distintivo. De allí la asociación de trabajo con empleo en relación de dependencia.

Con la crisis de este modelo, el surgimiento de “nuevas formas de trabajo” y la reducción del empleo, la categoría trabajo, tal como era concebida, ya no resultó suficiente para dar

cuenta de las nuevas realidades, y tal como sostiene Novick (2001), el trabajo asalariado "típico"...perdió vigencia conceptual.

Esta tendencia, en menor o mayor medida, ha ido impregnando al quehacer laboral de tal forma que el trabajo a tiempo completo, con protección social, derechos y obligaciones y por tiempo indeterminado, empezó a ceder espacio al autoempleo, al trabajo informal y a la multiplicación de relaciones precarias; en suma, a formas de trabajo ajenas al tipo ideal, o sea atípicas.

De este modo, en las dos últimas décadas, se impuso una nueva lógica de funcionamiento de los mercados laborales donde el crecimiento del desempleo, así como de la inestabilidad, contribuyeron a alentar la predicción del "fin del trabajo", teniendo como consecuencia un mayor disciplinamiento de la oferta de laboral.

Resulta así, más que evidente, que la noción de *trabajo* adopta diferentes significados conforme a cómo cambian las relaciones de producción y es por eso que, según en qué momento de la historia se lo intente precisar, su sentido varía, y por tanto su valorización.

Volviendo a Hanna Arendt, su incursión en la etimología del término permitió diferenciar, a partir de las dimensiones antes señaladas, una gran división a lo largo de la historia entre lo que es labor y trabajo. Para los griegos, señala en "La condición del hombre moderno" (1993), esta distinción se da a través de los vocablos, *ponein* y *ergazesthai*; entre los romanos la diferencia se expresa entre *laborare* y *facere* o *fabricare*; mientras que la lengua germana distingue *arbeiten* de *werken*. En todos los casos las palabras que sirven para designar al trabajo son sinónimo de pena o desgracia. Un ejemplo más gráfico lo da el francés, donde *travailler* deriva de *tripalium*, nombre con el cual se designaba al instrumento utilizado para atormentar, consistente en tres palos en los que se ataba a los esclavos para azotarlos.

Profundizando en la cronología histórica, (Calvez, 1999; Hopenhayn, 2001; Neffa, 2003), en el mundo de la antigua Grecia, el trabajo estaba reservado a los esclavos y éstos, por su condición de seres no libres, realizaban una actividad productiva totalmente desvalorizada dentro del ideario de libertad, auto-

mía y ciudadanía dominante en la época. Platón (428 a.c.-348 a.c.) en la República despreció el trabajo manual tanto como lo hizo su discípulo Aristóteles (384 a.c.-322 a.c.), quien marcó la diferencia entre las actividades intelectuales que conducen al ideal humano, y las que realiza el obrero que está condenado a desconocer la virtud.

Siglos más tarde, bajo la perspectiva de la tradición judeo-cristiana, el trabajo es visualizado como una condena que sirve para redimir los pecados. Sin embargo, con San Agustín (354-430) aparece una reivindicación de las actividades productivas en contraposición a la actitud contemplativa. No obstante, el célebre obispo de Hipona, distingue entre "profesiones ilícitas", como la de ladrón o artista, y el resto, que tienen un valor ético ya que el trabajo, según afirma, constituye una ley natural, ya que pertenece a la naturaleza del hombre.

En la Edad Media, con el asedio de los pueblos bárbaros y la reclusión en los feudos, se produjeron profundos cambios en las actividades laborales. En las primeras etapas de este período histórico los siervos de la gleba realizaban la parte más dura de la faena, trabajando la tierra a la que se hallaban sujetos al servicio de los señores feudales. Pero en la medida que se desarrollaron los oficios y surgieron las especializaciones, la relación aprendiz - maestro posibilitó añadir habilidades y creatividad a la labor. La evolución del artesanado, el trueque de lo producido y el resurgimiento del comercio cambiaron nuevamente el sentido del trabajo.

Sin embargo, la existencia de excedentes generó en el ámbito eclesiástico un profuso desarrollo doctrinario sobre la legitimidad de los modos mediante los cuales se lograban estos beneficios. La cuestión llevó a aprobar y condenar actividades que fueron jerarquizadas por el valor moral de las mismas. Un ejemplo de ello lo encontramos en Santo Tomás de Aquino (1225-1274), quien argumentó que las tareas agrícolas están por encima del comercio y el artesanado; y aun por sobre estas *artes serviles* se ubican las *artes liberales*, nombre con el cual, el autor de la Suma Teológica, designó al trabajo intelectual.

Con el avance del mercantilismo y la generación de riqueza que produjo el intercambio a mayor escala, el trabajo como

factor de acumulación y bonanza, inicialmente sentenciado, es reivindicado. Así, la propia iglesia, opositora a este tipo de actividad, acepta el nuevo rol que desempeñaban en la sociedad mercaderes y banqueros y avala el trabajo como generador de riqueza.

Ya en el renacimiento, con la consolidación del protestantismo, tal como sostiene Weber (1786-1826) en *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*, las semejanzas entre la ética calvinista y la ética del trabajo y el ahorro, constituyen una sola racionalidad económica que permite visualizar al trabajo como el puente al éxito. Consecuentemente, con el auge del capitalismo industrial, el trabajo se transformó, y el cambio técnico que caracterizó a la revolución industrial puso en el centro de la vida social a la producción. El elemento diferenciador es entonces la pérdida de valor del artesanado y del dominio de la información que sobre el trabajo tenían los maestros de oficios. Ahora, quienes dominan el tiempo y el modo de realizar las actividades son los dueños de las fábricas y la categoría organizadora es el capital.

Desde la visión de la economía clásica Adam Smith (1723-1790), en su célebre libro *Investigación sobre la naturaleza y las causas de la riqueza de las naciones*, esbozó una teoría del valor de la que se desprende que la riqueza de las naciones se basa en la división del trabajo. Siguiendo la líneas de pensamiento de la época, entre los socialistas utópicos, Saint Simón (1760-1825), afirmaba que... el trabajo es la fuente de todas las virtudes, al tiempo que proponía sustituir el principio *el hombre debe trabajar* (para ganar el pan con el sudor de su frente) por *el hombre más dichoso es el que trabaja*.

Por su parte, Hegel (1760-1831), sustentaba al mismo tiempo que para satisfacer las necesidades humanas se necesita el ejercicio del trabajo, el trabajo de todos para todos, ya que es la esencia del hombre. Pero el filósofo distingue entre trabajo como la actividad del espíritu, que permite al hombre apropiarse subjetivamente de la realidad, en cuyo caso es grandeza, y lo que él denomina precariedad. Es decir, las actividades que desarrollan mecánicamente los hombres, las cuales los estupidizan, y que constituyen una situación de la que no pueden salir y los conduce a la pobreza.

Con Marx (1818-1883), la esencia del trabajo adquiere otra dimensión. Por una parte, la del trabajo en sí mismo, separado de la alienación y por otra, el trabajo alienado. Sin entrar a profundizar sus valiosos aportes a la teoría del valor, ya esbozada por Smith y abonada por otros pensadores clásicos como Ricardo, el punto de partida en el que distingue el valor de uso del valor de cambio, es su análisis del capitalismo donde se instaura el mercado de trabajo, es decir cuando el trabajo se convierte en mercancía. Importa sí destacar que Marx, consideró al trabajo como la esencia del hombre.

Años más tarde, en su crítica al liberalismo económico, y en relación al carácter de mercancía que había tomado el trabajo, el economista K. Polanyi en "La Gran Transformación" (1944) sostuvo que "el trabajo no es más que la actividad económica que acompaña a la propia vida – la cual, por su parte, no ha sido producida en función de la venta, sino por razones totalmente distintas -, y esta actividad no puede ser desgajada del resto de la vida, ni puede ser almacenada ni puesta en circulación".

Sólo basta que recordemos al padre de la organización científica del trabajo para ilustrar la dimensión del término que discutía Polanyi, citado por Benjamín Coriat en "El taller y el cronómetro" (1992); F.W. Taylor afirmaba: "La fuente de riqueza no lo constituye el dinero sino el trabajo... sólo un aumento de la productividad del trabajo puede favorecer al desarrollo de la acumulación del capital".

Hasta ahora hemos visto que con el transcurrir del tiempo el *trabajo* ha pasado de ser un quehacer denigrante a considerarse un valor en sí mismo, y mientras que para unos es factor de alineación o riqueza, para otros es clave de emancipación o realización.

Luego de la primera mitad del siglo XX, con un escenario de bienestar ampliamente extendido, más que nunca el trabajo se convirtió en un factor de integración, cohesión social y progreso. La "realización" del hombre vino así no sólo de la empresa, sino también de los sindicatos y el estado, que se convirtieron en garantes del trabajador.

Sin embargo, ese progreso que prometía el trabajo asegurado por el empleo generalizado del modelo industrialista², fue llegando a su fin con el surgimiento de un nuevo paradigma tecno-económico. En este cambio de fin de siglo, nuevamente, la dinámica del capital produjo otra gran transformación, asimétrica y desigual, que globalizó la economía y mundializó la cultura.

Consecuentemente, el término trabajo, tal como sucedió con el término progreso, quedó anclado en la sociedad salarial. Con la crisis de fines de los años '70 se sucedió en el mundo capitalista una nueva dinámica de acumulación que obligó a cambiar los procesos productivos, y con ello se modificaron también los perfiles requeridos por la demanda. Más conocimiento, nuevas habilidades, mayores competencias, flexibilidad y polivalencia, fueron el resultado de los cambios nacientes. La organización científica del trabajo dio paso a otras formas de organización y eso tuvo su efecto en las relaciones entre oferta y demanda laboral.

Este proceso, iniciado en los países que orientaron la internacionalización de los mercados, se difundió rápidamente imponiendo prácticas laborales diferentes, centradas en las innovaciones que facilitaron nuevas técnicas de información y la microelectrónica. También lo novedoso fue que esta manera de producir podía prescindir de mano de obra intensiva³.

² Al ser el modelo industrialista el que lideró el crecimiento en este ciclo largo de la economía, lo que se describía en este sector fue el sinónimo de lo que dio en llamarse trabajo típico. Sin embargo, al mismo tiempo el trabajo rural y el del sector servicios presentaban características diferentes, asimilables con las que hoy predominan e identifican a la difusa categoría de "trabajos atípicos", a pesar de lo cual por su rol menos preponderante no constituyeron paradigmas de las formas del trabajo.

³ La mano de obra intensiva ha sido un insumo esencial para el modelo fordista, y pareciera que los cambios técnicos introducidos por la microelectrónica son prescindentes y ahorradores de la misma. Sin embargo, esta afirmación es relativa ya que mediante las TICs y los procesos tales como los de tercerización, los grandes conglomerados siguen empleando importantes dotaciones de trabajadores. Lo que sucede es que muchos de ellos son contratados extraterritorialmente si las regulaciones locales no aseguran bajar costos del trabajo. Según informes económicos recientes, la consultora Deloitte pronostica que hacia 2010, los cien mayores conglomerados financieros del mundo habrán tercerizado, fuera de sus países originales, U\$400.000 millones

La forma en que fue mutando el trabajo convocó nuevamente a la reflexión de pensadores contemporáneos como Habermas, Offe, Friedmann, Naville, Touraine, entre otros. Sin dejar de nombrar a aquellos como Rosanvallon o Castel, que advirtieron que la precariedad y el desempleo que surgía de estos cambios debía considerarse como la nueva cuestión social. Es que la amenaza de la desocupación y el aumento de la marginalidad, como así también las características atípicas del trabajo, comenzaron a mostrar su impacto en la sociedad. Tal como narra Sennett (2000), cuando se refiere a la forma flexible en que se desempeñan hoy muchos trabajos..." En el inglés del siglo XV, la palabra job (trabajo, empleo) designaba un pedazo, un fragmento de algo que podía acarrear. Hoy la flexibilidad le devuelve ese sentido desconocido, pues a lo largo de la vida la gente hace fragmentos de trabajo". Es lo mismo que decir, que tener una trayectoria en un empleo en este escenario es una realidad imposible de lograr.

Así la actividad laboral duradera y protegida se fue restringiendo, con lo cual por un lado, se incrementó el número de personas que ya no tienen acceso a un trabajo que les asegure cierta calidad de vida. Por otro, aumentaron las contrataciones parciales por lo que la relación laboral se tornó espasmódica y efímera.

El carácter restrictivo de las actividades laborales, donde se ha puesto en crisis la relación empleado-empendedor, no parece ser originado por motivos unívocos. En algunos casos, los desplazamientos de la mano de obra hacia la desocupación y la inactividad, se justifican en los reemplazos por nuevas tecnologías de producción y en otros, por la obsolescencia de calificaciones. Sin embargo, existen factores que han contribuido a destruir

en componentes laborales y estarán ahorrando 150.000 millones anuales. Por ende, para entonces más de 20% de los costos básicos de esos servicios habrán ido al exterior y serán, en total, 4% inferiores a los imperantes antes de la tercerización.

A este comentario de prensa puede sumarse la amplia literatura que analiza el boom y los impactos de la maquila en México, o la producción y utilización de servicios de teletrabajo en Asia o América del Sur, como estrategia "global sourcing".

fuentes de trabajo y que no se resumen en esas razones, aunque por ser procesos simultáneos contribuyen a la confusión.

A entender esos procesos nos dedicaremos en los capítulos siguientes, no sin advertir que entendemos que el trabajo no ha llegado a su fin, y que la escasez de trabajo tampoco debe justificar el aceptar a cualquier precio dejar la vida trabajando.

También es posible interrogarse, junto a quienes ya lo han planteado, si el problema de la sociedad actual, donde el trabajo se fue desnaturalizando, no radica en la "ausencia de un mecanismo convincente de reparto" ya que como afirma Dominique Méda (1998:240), el reparto actual viene realizándose "naturalmente", excluyendo del mercado de trabajo a los más ancianos y a los más débiles, retrasando la entrada de los jóvenes, aumentando la selectividad, en suma, el reparto se realiza dejando una parte de los ciudadanos en el desempleo.

Sobre el diagnóstico de esa situación nos explayaremos en las páginas siguientes mostrando las tendencias del mercado de trabajo, poniendo el acento en factores como la exclusión social, el aumento de la vulnerabilidad y la pobreza. Buscaremos también acercar nuevos instrumentos que contribuyan al análisis de la situación laboral, desde el ámbito nacional al espacio local, donde la pérdida de calidad de muchos de los trabajos existentes dio lugar a un creciente déficit de *trabajo decente*.

Bibliografía

- ARENDT, A. (1993) La condición del hombre moderno. Paidós, Barcelona
- CALVEZ, J. I. (1999) Necesidad del trabajo. ¿Desaparición o redefinición de un valor en extinción?- Losada. Bs.As.
- CASTEL, R. (1999) La metamorfosis de la cuestión social. Paidós, Buenos Aires
- CORIAT, B. (1992) El taller y el cronómetro. Ensayo sobre el taylorismo, el fordismo y la producción en masa. Siglo XXI, México
- FRIEDMANN, G. y NAVILLE, P. (1978) Tratado de la sociología del trabajo. FCE, México
- GUERRA, P. (2001) Sociología del trabajo. FCU, Montevideo
- HOPENHAYN, M. (2001) Repensar el trabajo Historia profusión y perspectivas de un concepto. Norma, Bs.As.
- MÉDA, D. (1998) El trabajo un valor en peligro de extinción. Gedisa, España
- MONZA, A. (2000) Sobre la profecía del fin del trabajo. En: Revista Latinoamericana del Estudios del Trabajo. Año 6, nº 11, Buenos Aires
- NEFFA, J. (2003) El Trabajo humano. Contribuciones al estudios de un valor que permanece. Lumen, Buenos Aires
- NOVICK, M. (2001). El trabajo y su sociología en América Latina: modernidad y exclusión. En: Rev. Latinoamericana de Estudios del trabajo. Año 6, nº 11. Buenos Aires
- POLANYI, K. (1997) La gran transformación. Crítica al liberalismo económico. La Piqueta, Madrid
- SENNETT, R. (2000) La corrosión del carácter. Anagrama, Barcelona
- SMITH, A. (1958) Investigación sobre la naturaleza y la causa de la riqueza de las naciones. Fondo de cultura económica. México
- STANDING, G. (1999). Global labour flexibility. Seeking distributive justice. Macmillan Press Ltd. London
- WEBER, M. (1985) La ética protestante y el espíritu del capitalismo. Premia, México.

TRABAJO DECENTE: CONSIDERACIONES Y APROXIMACIONES

Grupo Estudios del Trabajo

Un Aporte Metodológico para su Medición ¹

El concepto Trabajo Decente, surge en la segunda mitad de la década del '90 como una nueva categoría analítica que permite caracterizar, en un sentido amplio, el funcionamiento del mercado de trabajo y las relaciones laborales².

El contexto en que se instala el término fue la apelación que, frente al impacto negativo de la globalización, se manifestó en 1995 en la Cumbre Mundial para el Desarrollo Social de Copenhague. En esa instancia se logró un nuevo consenso sobre la necesidad de asignar a las personas el papel principal dentro del desarrollo, y por lo tanto, atacar las causas de la pobreza y la falta de empleo. Objetivo, que a pesar de su sentido generalista, planteaba implícitamente morigerar el impacto del nuevo orden mundial en la situación socioeconómica de los países, especialmente en aquellos que tenían economías más vulnerables, donde las posibilidades de acceder a un trabajo productivo y sostenible en el tiempo eran ajenas a la realidad.

Para que la declaración de la Cumbre trascendiera el plano propositivo se delegó en la Organización Internacional del

¹ Este trabajo aporta una metodología diferente a la medición del Trabajo Decente cuyos primeros resultados fueron presentados en el VI Congreso de ASET.

² Las relaciones laborales, consideradas en un sentido tradicional, se refieren a las formas y mecanismos de interrelación de los actores (empresas, sindicatos, trabajadores y Estado) en el marco de la organización de la producción, tendientes a adoptar decisiones en torno a la ejecución del trabajo y a la distribución de los resultados. Comprende tanto elementos institucionalizados (políticas laboral y salarial, contratación colectiva, convenios particulares, reglamentos internos, etcétera) como de diversa naturaleza (práctica, costumbres, aspiraciones, prejuicios, motivaciones de los actores, entre otros). Spyropoulos, G. (1976).

Trabajo (OIT) el seguimiento y la asistencia a los estados para que pudieran mejorar las condiciones de vida de sus habitantes, en relación con el incremento de la cantidad y calidad del trabajo.

En 1999, en su informe a la Conferencia Internacional del Trabajo, el director del organismo, en alusión a los derechos fundamentales de los trabajadores, fijó como objetivo prioritario apoyar en los países adherentes la generación de "*Trabajo Decente*" (TD). Aunque indefinido, el concepto comenzó a instalarse como una meta a ser cumplida por los gobiernos y un marco para crear políticas de empleo. Con ello se reinstaló la dimensión de dignidad del trabajo que había perdido sentido ante la vorágine de los cambios y el reacomodamiento a las nuevas formas de inserción laboral.

Sin embargo, la amplitud y ambigüedad del significado, el hecho de enunciarlo como un propósito, el dinamismo de su contenido -por lo relativa que resulta su aplicación a las diversas realidades sociales y económicas- sugiere, tal como señala Ermida Uriarte (2001), que la noción de *Trabajo Decente* aunque imprecisa, posee un alto contenido ético.

El debate sobre la extensión del término ha llevado a indagar el significado de la palabra en diferentes idiomas y todas las acepciones del vocablo no dejan dudas que lo decente es lo digno, lo satisfactorio y su antónimo es lo injusto, lo inapropiado. Por lo que a todas luces es aceptable que tener un *Trabajo Decente: es tener una ocupación que satisface por sus resultados y por las condiciones en que se realiza*.

En este sentido, los elementos que otorgan cierta precisión son por un lado la situación del empleo, y por otro, la protección social de los trabajadores, lo cual sintetiza objetivos básicos y constitutivos de la OIT que se expresan en la efectiva aplicación de normas internacionales del trabajo, el mejoramiento de las condiciones de empleo e ingresos; la ampliación de la protección social y el fortalecimiento del diálogo social.

Para avanzar en la especificación del concepto el Instituto Internacional de Estudios del Trabajo asumió la tarea de diseñar un paradigma de *Trabajo Decente* dotado de una estructura

teórica. Desde entonces, múltiples trabajos han ahondado en aspectos conceptuales y en la tarea de su operacionalización.

Con este propósito, en la publicación *Panorama Laboral 2001*, se dio a conocer un *Índice de Desarrollo de Trabajo Decente* (ITD) que fue aplicado al análisis de situación en América Latina para el período 1990-2000. El ITD está compuesto por indicadores económicos y sociales que definen categorías de TD. La herramienta de análisis permitió conocer la evolución del TD y su déficit en quince países, tanto en términos absolutos para cada uno de ellos, como así también la evolución del nivel relativo entre los mismos. Simultáneamente, con el objeto de analizar y revisar las políticas de empleo en Panamá, un grupo de especialistas de OIT, junto con empresarios y sindicalistas, realizaron sobre la base de los resultados del análisis de los niveles y distribución del ITD, un ejercicio más complejo tendiente a mejorar el índice en el ámbito local. El mismo consistió en aportar nuevas dimensiones a la medición, y por tanto ampliar el alcance y contenido del ITD mediante la participación e incorporación de la perspectiva de los agentes sociales intervinientes en la relación laboral. Para ello se tomó como universo de análisis "a todo trabajo asalariado o por cuenta propia que tenga un carácter productivo y bien remunerado, que añada un valor a la dotación de riquezas o a los niveles de bienestar de la sociedad y que pueda permitir el logro de medios de vida dignos. Trabajo que se ejerza en libertad, en condiciones de seguridad, con suficiente protección social, en adecuadas condiciones de trabajo, de equidad y dignidad humana" (ARPE, 2001).

Como resultado de esta experiencia se coincidió en definir sintéticamente al *Trabajo decente* como aquella ocupación productiva que es justamente remunerada y que se ejerce en condiciones de libertad, equidad, seguridad, y respeto a la dignidad humana.

A partir de lo cual, ante la situación de vulnerabilidad de los distintos mercados laborales, el propósito de fomentar la creación de trabajo desde una perspectiva de dignidad tuvo fuerte consenso. Al mismo tiempo, la rápida aceptación del término Trabajo Decente permitió contrarrestar las profecías apocalípticas que habían dominado los diagnósticos socioeconó-

micos en las últimas décadas y avizorar, al menos como anhelo, un camino posible de inclusión frente a la álgida cuestión social.

En este sentido, el propósito ha alcanzado significativas dimensiones a un punto tal que su invocación se ha hecho sentir tanto el Foro Social de Porto Alegre como en el de Davos. Del mismo modo, se introdujo en las agendas nacionales y en la legislación, tal como en nuestro país, donde la nueva norma que regula el régimen laboral, la Ley 25.877 en el Título I: Derecho individual del trabajo, Capítulo III: Promoción del empleo, en el ARTICULO 7º, expresa: El MINISTERIO DE TRABAJO, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL promoverá la inclusión del concepto de trabajo decente en las políticas públicas nacionales, provinciales y municipales. A tal fin, anuncia, ejecutará y promoverá la implementación, articulada con otros organismos nacionales, provinciales y municipales, de acciones dirigidas a sostener y fomentar el empleo, reinsertar laboralmente a los trabajadores desocupados y capacitar y formar profesionalmente a los trabajadores. Enunciado que reafirma el sentido que alberga este término donde se funden metas, afanes y herramientas de políticas ya que al menos, el Trabajo Decente es una plataforma para el diseño de acciones públicas que insten a revertir la situación actual de las relaciones entre oferta y demanda de trabajo.

La Medición del Trabajo Decente

En consonancia con la definición del término, la estimación que permite dar cuenta de un trabajo digno, según los primeros estudios difundidos, utiliza como indicadores tanto al empleo - tasa de desocupación urbana, informalidad- y los ingresos - salario industrial, salario mínimo y brecha de ingresos de mujeres y hombres-, como la información sobre protección social - cobertura de seguridad social y número de horas trabajadas-. Estos datos agregados permitieron crear el índice (ITD) al que ya nos hemos referido.

En trabajos posteriores el instrumento de medición se formó con tres indicadores que aunque similares, agregaban otras dimensiones tales como: acceso a empleo productivo y bien

remunerado -tasa de ocupación, empleo pleno en puestos de la economía moderna, ingresos-; condiciones de equidad y seguridad -niveles de educación; brechas de ingresos por sexo; cobertura social-, y trabajo en dignidad humana y con goce de derechos -sindicalización; cobertura de convenios colectivos-.

Más recientemente, expertos de OIT Costa Rica, redefinieron los indicadores de acuerdo a las siguientes variables:

Productividad: empleo en el sector formal; distribución porcentual de niveles de educación entre ocupados, desempleados, subempleados por insuficiencia de horas, y ocupados en el sector formal; tasa de ocupados, desempleados y subocupados en el sector informal e instruidos con cursos de capacitación técnica.

Remuneración: tasa de ocupados ganando menos del salario mínimo legal; variación del índice de ingresos reales y del salario mínimo legal real, y variación del índice de productividad laboral.

Libertad: tasa de subempleo por insuficiencia de horas; tasa de desempleo; tasa de ocupados a tiempo parcial; tasa de sindicalización; tasa de ocupados amparados por un contrato colectivo; evolución de casos presentados ante el comité de libertad sindical; evolución de denuncias por la comisión de expertos sobre trabajo forzoso.

Equidad: tasas de participación e inactividad de mujeres con respecto a las tasas de participación e inactividad de hombres; ratio de ingresos de mujeres con respecto a los ingresos de hombres; tasa de participación de grupos vulnerables -inmigrantes, indígenas, discapacitados- con respecto a la tasa de participación del resto de la población; tasa de empleo de grupos vulnerables -inmigrantes, indígenas, discapacitados- con respecto al empleo del resto de la población; tasa de desempleo de grupos vulnerables -inmigrantes, indígenas, discapacitados- con respecto al desempleo del resto de la población.

Seguridad: higiene, salud ocupacional y condiciones en el trabajo: frecuencia de accidentes por el trabajo de los adultos y niños ocupados; evolución de días no trabajados por accidentes de los adultos y niños ocupados; evolución de infracciones sobre condiciones en el trabajo detectadas por la inspección laboral; distribución porcentual de las horas de trabajo de adultos y niños

ocupados; sistemas de seguridad social; porcentaje de gastos públicos en salud del PBI; tasas de población, fuerza de trabajo, ocupados asalariados y ocupados en el sector informal cubiertos por seguridad social; tasa de niños cubiertos por seguro de salud; tasa de la población anciana que esta pensionada; dependientes -pensionados y otras- por cada asegurado activo; seguridad en un contexto socioeconómico; porcentaje de gastos públicos en educación del PBI; variación del índice de pensiones promedio con respecto a la variación del índice del salario mínimo legal.

Dignidad humana: tasa de ocupados ganando menos que la canasta básica de alimentos; variación de los índices de ingresos y pensiones reales y la variación del índice de canasta básica de alimentos; tasa de trabajo de niños; tasa de asistencia escolar de niños ocupados; distribución porcentual de años de escolaridad de niños ocupados; tasa de niños ocupados trabajando en las peores formas de trabajo.

El desafío de construir una herramienta apropiada de medición dio frutos simultáneos. Otra serie de estudios permitieron desarrollar indicadores estadísticos cualitativos que fueron presentados bajo el título "Measuring Fundamental Rights at Work (Medición de los derechos fundamentales en el trabajo). El trabajo fue puesto a discusión en la conferencia sobre estadísticas, desarrollo y derechos humanos de la Asociación Internacional de Estadísticas Oficiales, que se desarrolló en el año 2000 en Suiza. Esta búsqueda condujo a relacionar los derechos fundamentales en el trabajo con el crecimiento y el desarrollo económico y se ocupó de distintos aspectos de la mundialización, en particular la inversión extranjera directa y la ventaja comercial comparativa. Sus resultados arrojaron información que contradice algunas posiciones ortodoxas, en especial sobre este último punto. Un nuevo trabajo del 2001, "The Economic Impacts of Fundamental Rights at Work" (Las repercusiones económicas de los derechos fundamentales en el trabajo), permitió avanzar sobre las consecuencias que el crecimiento económico tenía sobre los derechos fundamentales en el trabajo, más precisamente, sobre los efectos de la globalización sobre los mercados de trabajo.

Así, en el 2002 se mejoraron las mediciones publicadas en la revista Panorama Laboral del año anterior con indicadores complementarios, siempre dando cuenta de las cuatro dimensiones del trabajo decente consideradas estratégicas por la OIT: cumplimiento de las normas, calidad del empleo, protección social, y diálogo social.

Con este nuevo índice, los países registraban una mejora si aumentaban la ratificación de convenios del trabajo; disminuía la tasa de desempleo; progresaba la calidad de los puestos de trabajo -es decir si se reduce la informalidad-; subía el poder adquisitivo de los salarios industriales y mínimos; caía la brecha de ingresos de la mujer y el hombre; se incrementaba la cobertura de protección social y el número total de horas efectivamente trabajadas; aumentaba el grado de sindicalización o disminuía el porcentaje de trabajadores involucrados en conflictos colectivos.

Los nuevos indicadores del ITD se aplicaron al período 1990-2000, dividiéndolos en dos subperíodos, 1990-1995 y 1996-2000, y permitieron detectar un aumento del déficit de trabajo decente. Esta forma de analizar los mercados laborales permitió constatar el empeoramiento de la ya crítica situación de la región. El ejercicio esta vez incluyó dos países más, totalizando un universo de 19 países, que aportaron información agregada para completar el diagnóstico.

El interés por cuantificar esta dimensión del trabajo produjo, al finalizar el 2003, novedosos estudios, como los de Standig, Ghai, Anker, Chernyshev, Egger, Mehran y Ritter, todos ellos publicados en la Revista Internacional del Trabajo (2003). Las mediciones difundidas proponen indicadores que puedan calcularse y sean comparables entre países, siendo todos ellos indicadores agregados. Sólo G. Standig apunta, a partir de la información que brindan las Encuesta de Seguridad a las Personas, a establecer una familia de índices de Trabajo Decente para tres niveles de análisis: macro -agregado-, meso -la empresa- y micro -el trabajador individual-.

En esta línea, y como conclusión de los estudios realizados de las diferentes variables que definen al TD, se pone a consideración una metodología propia de medición que toma como

unidad de análisis al puesto de trabajo, con el propósito de obtener una medida del déficit de trabajo decente que resulte apropiada para conocer la evolución del trabajo a nivel desagregado.

El Comportamiento Frente al Mercado de Trabajo: Aspectos Metodológicos de la Medición

En la medición de los atributos del mercado de trabajo, el principal instrumento con el que se cuenta es la Encuesta Permanente de Hogares (EPH). Como es sabido la misma es implementada por el INDEC, y tiene como objetivo principal el estudio de la realidad económica y social de la población localizada en aglomerados urbanos, teniendo en cuenta las modalidades de su inserción en la estructura socioeconómica.

Este relevamiento, monitoreado por organismos internacionales y permanentemente evaluado por expertos de la problemática laboral, abarca tres aspectos temáticos:

- 1) Caracterización de la población desde el **punto de vista demográfico**, lo que permite un análisis de la estructura y composición de los recursos humanos utilizando variables como edad, sexo, estado civil y posición en el hogar.
- 2) Diferenciación por su participación en la **producción de bienes y servicios** a través de la condición de actividad, comparando: cantidad de ocupaciones, tiempo trabajado, categoría ocupacional, rama y tamaño del establecimiento, carácter y calificación de la tarea, regularidad y estabilidad ocupacional, ingreso de la ocupación, búsqueda de otra ocupación, tipo de desocupado, tiempo de la desocupación y características de la inactividad.
- 3) Caracterización por su **participación en la distribución del producto social**, según descripción de la situación habitacional de los hogares -régimen de tenencia, tipo de materiales de la vivienda y servicios-, grado y tipo de educación formal alcanzado por las personas -alfabetismo, asistencia escolar y nivel alcanzado-, y por último características del ingreso -montos y fuentes del ingreso, beneficios sociales e ingreso en especie-.

En aquellos casos donde es necesario profundizar alguna problemática en particular, se incluyen módulos especiales, como por ejemplo módulos de precariedad laboral, de situación habitacional, salud, educación, etc.

Tomando el punto de vista de la participación en la producción de bienes y servicios, la variable principal que se analiza es la condición de actividad. La misma contempla tres posibilidades: ocupado, desocupado e inactivo. Los criterios de clasificación para determinarla son la *tenencia* y la *búsqueda* de trabajo.

	Busca	No busca
Trabaja	Ocupados Demandante	Ocupado
No trabaja	Desocupado	Inactivo

En estos términos, se define a los ocupados como aquellos que al momento de realizarse la encuesta respondieron que habían trabajado por lo menos una hora en la semana de referencia. También en esta categoría se encuentran las personas que trabajan pero buscan trabajo -ocupados demandantes-.

Para considerar una persona como desocupada, deben combinarse una *situación* y un *comportamiento*. Es decir, por un lado que la persona no trabaje, y por otro que esté disponible para trabajar y haya realizado acciones de búsqueda de empleo. Este grupo constituye la denominada desocupación abierta.

Finalmente, dentro de los inactivos conviven situaciones muy disímiles. Por un lado se encuentran los llamados "inactivos típicos", personas que no buscan insertarse en el mercado laboral, y por otro, los "inactivos marginales", también llamados "desocupados desalentados u ocultos", ya que no buscan trabajo activamente pero trabajarían si les ofrecieran empleo. Motiva este comportamiento el no creer en la posibilidad de encontrarlo o la falta de recursos para buscar activamente un empleo.

Una vez categorizada la población según su condición de actividad, la desocupación suele aparecer como el único o el más relevante de los problemas a solucionar. Sin embargo, como veremos a continuación, el caso específico de los ocupados

amerita un estudio en profundidad, justificado en parte por el cambio de significación de la categoría trabajo y la multiplicidad de situaciones que habitualmente se denominan "atípicas".

Para ello, tratando de comprender los nuevos fenómenos, se presenta a la discusión una propuesta de medición que incorpora el concepto de trabajo decente.

Indicadores que Miden el Trabajo Decente desde el Puesto de Trabajo

Lo propuesto por la OIT motivó a especialistas del trabajo a analizar la situación del país bajo la perspectiva del trabajo decente (Waisgrais, S. 2001; Corradetti S. et al, 2001). Sin embargo, aun no hay acuerdo sobre qué mecanismos utilizar para identificar los elementos con los cuales se manifiestan todos los elementos constitutivos del concepto.

Este desafío ha sido eje de reflexión, cuestión que se refleja en los artículos que se presentan en este compilado. Los análisis realizados permitieron construir un instrumento que busca dar cuenta de los componentes del TD, donde se tienen en cuenta los marcos regulatorios que se aplican en Argentina a la relación laboral.

La propuesta se plantea como una manera sencilla de abordar la problemática de *Trabajo Decente* donde la unidad de análisis es el puesto de trabajo, bajo el supuesto de que el puesto es el núcleo que expresa el modo en que se realiza una actividad. Esta estrategia permite complementar los indicadores agregados que ya brinda la encuesta de hogares.

Punto de Partida

Si se parte por reconocer los cambios que afectaron y transformaron en la última década las actividades laborales, tales como el aumento de la tasa de subocupación, de la informalidad y precariedad, es posible pensar que los ocupados se distribuyen entre una situación "ideal", o paradigma de TD y un umbral de TD. Es decir, habrá quienes tienen una ocupación productiva, justamente remunerada y que la ejercen en condiciones de

libertad, equidad, seguridad, y respeto a la dignidad humana, mientras que otros, aunque ocupados, no alcanzan a cumplir con todas o algunas de las condiciones dignas que se supone o aspira, debe tener la actividad que se realiza.

Para identificar los rangos de TD se dividió a los ocupados en asalariados y no asalariados, ya que la aplicación de cualquier índice de TD debería abarcar a todo el universo de ocupados.

Seguidamente, se seleccionaron indicadores según un rango considerado acorde con nuestra realidad. Para el caso de los asalariados, se clasificaron como "básicos" los indicadores referidos a registración y remuneraciones, en tanto que se consideraron "complementarios" duración de las jornadas, vacaciones, estabilidad y condiciones de seguridad e higiene. En el caso de los no asalariados -patrones y cuentapropistas- se adecuaron tanto los indicadores básicos como los complementarios conforme a las particularidades de la categoría.

INDICADORES PARA ASALARIADOS

BÁSICOS:

a- registración: se considera registrado al trabajador si tiene aportes jubilatorios.

b- remuneración: se refiere a la percepción de una remuneración digna; para la medición se utiliza el ingreso horario y se subdivide en dos indicadores:

b.1- remuneración absoluta: surge de comparar el ingreso con un salario mínimo de subsistencia CBT * TDae (canasta básica total * tasa de dependencia promedio según adulto equivalente).

b.2- remuneración relativa: es aquella que evalúa si el ingreso percibido por el asalariado es similar al promedio de ingresos para igual calificación. Si el ingreso está por debajo de ese valor significa que el ocupado está muy por debajo de sus pares.

COMPLEMENTARIOS:

a- jornada: se define según la Ley N° 11.544, por la cual ésta debe ser menor o igual a 48 hs. semanales.

b- vacaciones: beneficio de licencia anual.

c- estabilidad: la permanencia será un atributo a considerar sólo entre los no registrados, ya que existen trabajos temporarios que son registrados y no por ello dejan de ser decentes.

d- seguridad e higiene: normas de efectivo cumplimiento de acuerdo a la legislación vigente.

INDICADORES PARA NO ASALARIADOS

BÁSICOS:

a- registraci3n: se evalúa que el establecimiento (negocio) este inscripto, aunque no se tiene en cuenta si cumple o no con los pagos prescriptos por Ley, es decir si el negocio desarrolla una actividad "visible" para la sociedad cumpliendo con la legislación.

b- remuneraci3n: ídem asalariados.

b.1- remuneraci3n absoluta: ídem asalariados.

b.2- remuneraci3n relativa: en el caso de los cuenta propia se utiliza el mismo criterio que asalariados -grupos por calificaci3n-, en tanto que para patrones los grupos se definen según el tamaño del establecimiento.

COMPLEMENTARIOS:

a- jornada: si bien la jornada no debería ser evaluada porque las horas trabajadas en esta categoría son una decisi3n personal, se tiene en cuenta un criterio de "dignidad" según el cual, la jornada no debiera superar las 48 semanales.

b- vacaciones: se pondera la posibilidad de acceder a un descanso anual.

c- seguridad e higiene: si cumple con las elementales normas de seguridad e higiene.

Una vez definidos los parámetros se construyó un indicador final por el cual se establecen cinco rangos en la gradaci3n de TD. A partir del cálculo del mismo, puede estimarse en la poblaci3n bajo estudio el *Déficit de Trabajo Decente*.

INDICADOR FINAL

rango 1: Cumple con todos los indicadores BÁSICOS y todos los COMPLEMENTARIOS.

rango 2: Cumple al menos con todos los indicadores BÁSICOS.

rango 3: Cumple al menos con uno de los indicadores BÁSICOS.

rango 4: No cumple con los indicadores BÁSICOS pero al menos con alguno de los COMPLEMENTARIOS.

rango 5: No cumple con ningún indicador.

Aunque los datos obtenidos de la aplicación que informa la EPH son aún provisorios e incompletos, este ejercicio permitió observar una distribución aproximada de los niveles de dignidad de los puestos de trabajo y de su déficit. De este modo, la metodología propuesta deja abierta la posibilidad de conocer la estructura del empleo en cada aglomerado en relación con las fortalezas y debilidades de su estructura productiva y la cobertura de la seguridad social, según el tipo de trabajo, como así también, el nivel de TD según rama, edad y sexo de los trabajadores, o la correspondencia del puesto y el nivel de TD con la educación del ocupado.

La estimación del déficit de TD en un estudio que comprenda el cruce de las variables arriba propuestas, permitirá focalizar y priorizar acciones para mejorar el déficit del mismo. A su vez, esta metodología complementará la información que brindan los indicadores agregados para caracterizar la evolución absoluta y relativa de una región, desde la perspectiva del Trabajo Decente.

Los desafíos, a partir de la metodología desarrollada, que implicó un arduo trabajo de identificación y armonización de datos, están orientados a poner a prueba las herramientas desarrolladas por el GrET en el sector educación, específicamente entre los docentes universitarios, y en el sector salud. En todos los casos se buscará combinar metodologías de investigación, ya que se considera sustantiva la percepción que sobre TD tienen trabajadores y empleadores. Con ello se podrá crear para cada uno de los proyectos que se encaren un mapa del déficit de trabajo decente con el objeto de generar información para contribuir a alcanzar metas de dignidad en el trabajo.

Bibliografía

ARPE (2001), "Panamá: Trabajo decente y políticas de empleo. Desafíos y propuestas para la nueva década". Borrador para discusión. Elaborado en el equipo técnico multidisciplinario de OIT. San José Costa Rica

CINTERFOR/OIT (2001). Formación para el Trabajo Decente. Montevideo

Corradetti, S.; Deibe, E.; Fontana B.; Iacona, J.; Peralta, M.; Rial N. y Treviño, S. (2001). "Concepto y medición del trabajo decente". Informe Argentina. X Encuentro del Grupo Bologna Castilla-La Mancha. En: Trabajo Decente. Papel de la justicia y de la inspección del trabajo en la protección de derechos laborales. AMF ed. Montevideo

EGGER, P. y SENGENBERGER, W. (2002). Problemas y políticas del Trabajo Decente. En Boletín de CINTERFOR, nº 153, Montevideo

ERIDA URIARTE, O. (2001). Trabajo Decente y formación profesional. En Boletín de CINTERFOR, nº 151, Montevideo

OIT (2001). "Índice de desarrollo de trabajo decente 1990-2000" en Panorama Laboral, Perú

OIT, Oficina Regional para América Latina (2002). Estimular el crecimiento con más Trabajo Decente: más y mejores empleo. Reflexiones para la discusión. Lima, Perú

OIT, (2003) La medición del Trabajo Decente. Revista Internacional del Trabajo. Vol 122, nº 2. Suiza

SOMAVÍA, J. (1999). Trabajo Decente y protección para todos, prioridad de las Américas. OIT, Lima, Perú

SOMAVÍA, J. (2001). Reducir el déficit de trabajo Decente: un desafío global. Memoria del Director a la 89ª Conferencia Internacional del Trabajo. OIT, Ginebra

SPYROPOULOS, G. (1976): Relaciones laborales, INET, México

WAISGRAIS, S. (2001). Trabajo Decente en América Latina. En: Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo. Año 7, nº 14, pp. 91-108

Trabajo Decente en Argentina: página del ministerio de Trabajo. www.observatorio.net

LA TRANSFIGURACIÓN DEL MERCADO DE TRABAJO DEL CONTEXTO NACIONAL A LA REALIDAD LOCAL

María Estela Lanari y María Teresa López

El problema del desempleo no es nuevo en Argentina, sin embargo lo que conmueve es la magnitud de la desocupación y con ella el aumento de la exclusión, con lo cual el funcionamiento del mercado de trabajo se convirtió en un tema de agenda.

Para entender el contexto en que se produjo este proceso, no alcanza con explicar las particularidades que han caracterizado el desempeño de los años recientes. Por ello es que perspectiva de análisis se remonta al fin de los años setenta, momento que se identifica como el fin del denominado modelo de "desarrollo", o más precisamente con fin del crecimiento basado en la sustitución de importaciones.

Este corte de los criterios predominantes en nuestro país y en la mayoría de los países de la región, se dio en el marco de transformaciones que implicaron tanto la difusión de un nuevo paradigma tecno-productivo, la mundialización de los mercados, los nuevos enfoque monetaristas en reemplazo de los de corte keynesiano, como la aceptación de políticas neoliberales. Sin embargo, no es posible obviar que todos estos giros en Argentina han tenido ciertas singularidades, en parte justificadas por la idiosincrasia nacional, la estructura social y demográfica, y muy particularmente por el rol de sus dirigencias. En este colectivo social resulta relevante considerar la conducta de las elites empresarias, los sindicatos y los partidos políticos. Todo lo cual constituye los puntos de partida para iniciar el presente análisis, que busca describir cómo se distribuyó y se distribuye actualmente el trabajo tanto en cantidad como en calidad, poniendo el énfasis en nivel local.

Como se ha señalado, el fin del período de desarrollo económico basado en la sustitución de importaciones fue el quiebre entre un modelo que aseguró bienestar social y un largo

período que se caracterizó por el estancamiento y la recesión. Coincidentemente, con los cambios económicos se produjo una de las más fuertes desestabilizaciones políticas que se vivieron en el país.

Esta situación, que se prolongó entre mediados de los setenta y fines de los ochenta, impactó fuertemente en las relaciones entre oferta y demanda de trabajo.

Desde la segunda mitad de 1974 se sucedieron en el lapso de veinte meses seis ministros de economía, el derrumbe fue total si se tiene en cuenta que a fines de 1973 el PBI había crecido 4,5% y el desempleo disminuido de 6% a 4,5%¹.

De allí en más y hasta 1990, los significativos cambios en el empleo estuvieron dados por una menor demanda de trabajo en las actividades formales; crecimiento del empleo no asalariado como proporción de la ocupación total; desarrollo y expansión notable del sector informal; aumento del subempleo visible; del empleo asalariado no registrado, y de la duración media de los episodios de desempleo. Como así también, por la reducción de las remuneraciones y el deterioro de la productividad del trabajo. Sin embargo, estas patologías, como señala Barbeito (1995), no tienen en estos años la intensidad con que se reconocen años más tarde.

Si bien en los primeros años de deterioro la tasa de desempleo fue prácticamente friccional, salvo ocasionales alzas, desde la mitad de los ochenta comienza a transitar los niveles del 6%. La reacción general de entonces fue interpretar el incremento como una manifestación más de las magras condiciones de la economía argentina.

A pesar de que los problemas económicos acaparaban el interés general, la desocupación no constituía en sí una problemática relevante, por lo que recibió sólo una atención secundaria. Si bien inquietaba por su significación ética y social, no llegaba a generar la preocupación intelectual que demandara una indagación intensiva sobre su naturaleza y sus razones, tal como sucedió tiempo después, (Canitrot, 1995).

¹ Según cifras del INDEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos) relativas al Gran Buenos Aires.

En los noventa, con la reestructuración de la economía doméstica y las instituciones laborales, inicialmente se produjo un efecto positivo y el empleo creció 4,6%. Sin embargo, esa tendencia no se sostuvo y en mayo de 1995 el desempleo subió al 18,4%. Si bien, desde entonces hubo breves períodos de recuperación, el aumento en los niveles de desocupación, subocupación, precariedad y el crecimiento e intensidad de la pobreza, marcaron el desempeño típico del mercado laboral de la década.

Como afirma Monza (1995:139), "... la situación ocupacional es la contracara del modo de funcionamiento de la economía, los resultados en este campo están directamente implicados en lo fundamental, en el ritmo y la modalidad del patrón de crecimiento seguido". Fue así como el estancamiento de los ochenta y las reformas estructurales devenidas de la aplicación de políticas neoliberales en los '90, produjeron profundas transformaciones en las relaciones laborales en Argentina.

El Contexto Económico

El punto de inflexión de los cambios ocurridos en las principales características de la dinámica económica del país lo marca 1976. Desde entonces y hasta fines de los ochenta, en razón del elevado nivel de endeudamiento externo, se produjo un profundo deterioro del crecimiento. Caída y retroceso, en el que persistió un régimen de alta inflación que a su vez desembocó en dos severos episodios de hiperinflación en 1989 y 1990. La situación económica y social apresuró el cambio de gobierno y a partir de 1991 se puso en marcha un programa de estabilización que revirtió las tendencias económicas presentes desde mediados de los años setenta.

El régimen de conversión que equiparó el peso al dólar fue la herramienta que logró detener la inflación, impulsar el crecimiento de la economía y consolidar los cambios regulatorios esbozados e iniciados, parcialmente, antes de 1991. Asimismo, permitió mejorar el poder de compra de las remuneraciones y facilitó la difusión del crédito, aunque casi exclusivamente orientado al consumo de bienes durables.

Tres aspectos distintivos: desestatización-privatizaciones, desregulación de los mercados y liberalización comercial y financiera, caracterizaron la denominada "reestructuración económica" (Azpiazu, D. y H. Nochteff, 1994; Nochteff, H., 1998). Sin embargo, la forma en que se llevaron a cabo estas transformaciones facilitó la concentración del capital y por tanto, benefició a pocos actores económicos. Las acciones emprendidas tuvieron el efecto de un shock estructural que dejó de por sí fuera no sólo a quienes eran "ineficientes" para el nuevo sistema, sino también a quienes no pudieron mantenerse activos dentro de él en razón del acceso diferencial al crédito o por problemas provenientes del manejo desigual de la información. Situación ésta que provocó que muchos productores y empresarios no pudieran hacer frente a las nuevas reglas del juego que imponía una economía más abierta y desregulada, con mercados incompletos, dónde a la concentración, ya mencionada, se sumó la centralización de capital, (Lanari, 2000).

En este esquema de enorme asimetría, durante el lapso 1991-1994, se registró un importante crecimiento en el nivel de actividad por sobre los niveles de máxima recesión e hiperinflación -1989/1990-, auspiciado por la entrada de capitales foráneos derivada a su vez de la mayor confianza que generaron tanto la estabilidad como la rentabilidad. El quiebre de esta tendencia creciente de la economía argentina se manifestó a fines de 1994, como consecuencia de los efectos de la crisis mexicana que redujo la entrada de capitales al país, cuestión central para la expansión del modelo económico. El "efecto tequila" fue el disparador, pero la causa principal se esconde detrás de una extrema fragilidad externa. El impacto se hizo sentir a través de una fuerte recesión cuyo indicador más palpable fue la elevada tasa de desocupación de 1995.

No obstante, en 1996 se logró normalizar el flujo de capitales externos. Durante los dos años siguientes la economía volvió a crecer en forma rápida y alcanzó el nivel del producto de 1994, pero si bien se registró un aumento de las exportaciones totales ello estuvo nuevamente acompañado de la expansión de las importaciones, relación que provocó una nueva brecha de la balanza comercial. La recuperación no fue duradera y nuevamente en 1999 se produjo una caída con lo cual se reinicia el ciclo de

restricción externa. Quedó claro así que la evolución macroeconómica estaba muy expuesta a shocks vinculados con los movimientos de capitales o bien con los cambios en la demanda internacional, situación que plantea una alta inestabilidad económica con impacto en la esfera de lo social.

Los síntomas de inestabilidad se transformaron en una constante, el comportamiento pendular de la economía fue el producto de otras situaciones de desequilibrio que pueden encontrarse en la crisis de los países asiáticos, en el quiebre económico ruso o en la devaluación de Brasil, socio principal para la compensación de la balanza comercial argentina.

Este cuadro de situación alberga pocas posibilidades para la recuperación del empleo y agudiza la inseguridad de los puestos de trabajo existentes. Especialmente porque el déficit de la cuenta corriente lleva a buscar compensación mediante el endeudamiento, cuyos servicios a su vez aumentan dicho déficit.

En el 2000, las políticas correctivas siguieron centrándose en el ajuste fiscal pero el creciente endeudamiento y la sobrevaluación del peso pusieron fin a la conversión. Entre el 2001 y 2002, Argentina experimentó una de la mayores crisis de su historia, la misma tuvo su expresión tanto en el plano financiero, como en el político y en el social. Uno de los disparadores fue la restricción a la disponibilidad de fondos del sistema financiero. El país fue declarado del default, se suspendieron los pagos al exterior y muchos depósitos fueron sacados del país. Las reservas cayeron y el PBI en ese año descendió en promedio entre el 12% y el 15%.

Como efecto de la liberalización cambiaria se resintieron muchas de las relaciones contractuales de la anterior economía, las inversiones se paralizaron y luego que se pesificaron los depósitos, los ahorristas huyeron al dólar.

En este contexto de recesión y convulsión se logró detener los efectos inflacionarios tanto por la intervención del Banco Central, como por el congelamiento del pago los servicios de la deuda. Al mismo tiempo numerosos acuerdos impidieron el traslado de la devaluación a los precios domésticos, con lo cual se abrió un lapso de sosiego, imprescindible para recuperar el funcionamiento del país.

A mediados del 2002 se registraron los primeros indicadores positivos de reactivación, desde entonces y hasta el primer trimestre del 2003, según información del Banco Central, se contabilizaron tres trimestres consecutivos de suba del PBI. Este repunte se explicó por la evolución de las exportaciones netas y la sustitución de importaciones. Paralelamente, en el primer trimestre de ese año, se reiniciaron los pagos a los organismos internacionales, se recuperó el salario real y mejoró la recaudación fiscal. Sin embargo, esta mejoría todavía es exigua en el mercado de trabajo nacional.

LOS PRINCIPALES INDICADORES DEL MERCADO DE TRABAJO

Si bien, entre 1991 y 1994 la convertibilidad contribuyó, como se menciona anteriormente, a la estabilización y el crecimiento de la economía, otros aspectos afectaron negativamente la evolución del mercado de trabajo. Las leves recuperaciones que se produjeron luego de cada uno de los episodios de estancamiento ya descriptos, en ningún caso permitieron retroceder a los índices de desocupación del inicio de la década que se mantenían en un dígito, agravándose por el hecho de que con el aumento de desempleo abierto aumentó también el subempleo. Todos los puestos netos generados en ese período fueron de tiempo parcial, (Beccaria et al, 2003).

Entre octubre de 1991, año en que se inicia el cambio de régimen económico, y octubre de 1993, el PBI crecía a una tasa promedio de 8% anual, la tasa de desempleo del conjunto de las áreas urbanas subió del 6,5% al 9,6% y la tasa de empleo se mantuvo aproximadamente en el 37%. A partir del '94 los porcentajes de desocupación aumentaron a dos dígitos, alcanzando en mayo de 1995 al 17,5% para llegar en el 2002 a la tasa más alta de la serie, 21,5%. La contracción de la demanda de empleo causada por la caída abrupta en el nivel de actividad económica produjo tan solo entre mayo del 94 y mayo del 95 la destrucción de 380.000 puestos de trabajo.

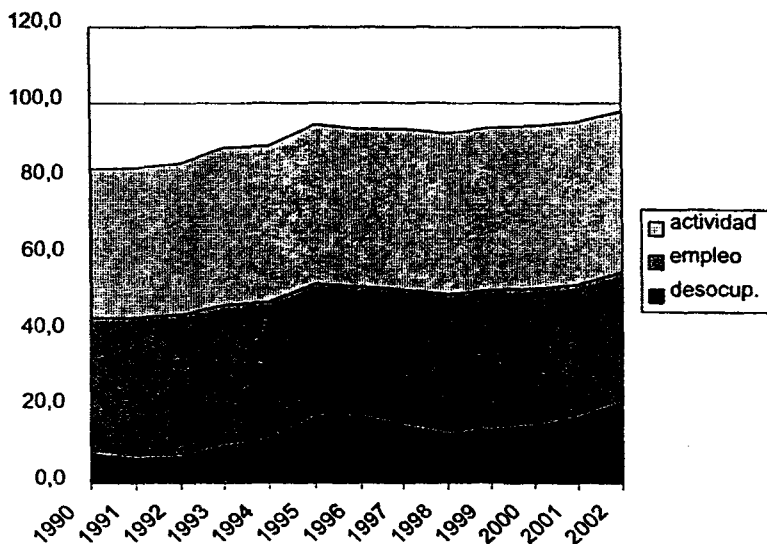
En tanto, la tasa de empleo, que había venido descendiendo, se estancó en torno al 34% para iniciar luego un período de

recuperación a fines de 1996 y llegar en 1999, al 36,7%. Este crecimiento positivo del empleo, por debajo de los porcentajes alcanzados en 1993, se corresponde con la baja de la desocupación la cual, según la medición de la Encuesta Permanente de Hogares² de mayo de 1999, se ubicó en el 14,2% para la suma de aglomerados urbanos. Durante los años de recuperación (1996-1998), la creación del empleo permitió disminuir significativamente el desempleo. Los sectores que más puestos de trabajo crearon, fueron los servicios financieros y a las empresas (22% de incremento entre septiembre de 1996 y septiembre de 1998), así como también el comercio (18% de creación neta de puestos de trabajo). Sin embargo, entre 1998 y 2000, la tasa de desempleo volvió a incrementarse, esta vez en 2,3 pp. lo cual significó 415 mil nuevos desempleados.

En el 2001, la desocupación subió nuevamente, esta vez al 17,4% y quienes estaban ocupados presentaban características propias del continuo deterioro del mercado. Por un lado, el número de empleados contratados por fuera del marco legal creció sustancialmente durante los años de análisis, del 26% de empleados no registrados en los '90, se pasó al 41% en el 2002. Por otra parte, se redujeron los puestos de más de 35 hs. semanales lo cual, junto a la creciente inestabilidad laboral, causó un incremento en la proporción de ocupados insatisfechos por el número de horas trabajadas, situación que se tradujo en el elevado número de subocupados demandantes. A su vez los salarios acompañaron la tendencia depresiva existente en la economía, si se toma 1995 como año base, el salario medio real cayó en 30 pp.

Como consecuencia de la crisis económico-financiera la situación social empeoró en el 2002 y la desocupación subió en los primeros meses a más del 20%, en tanto que para la medición de octubre la tasa bajó más de 3 pp., cuestión explicada por los planes de empleo, objeto de análisis de este estudio.

² En la medición de los atributos del mercado de trabajo, el principal instrumento con el que se cuenta es la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), la misma es implementada por el INDEC, y tiene como objetivo principal el estudio de la realidad económica y social de la población localizada en aglomerados urbanos, teniendo en cuenta las modalidades de su inserción en la estructura socioeconómica.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC

Si la evaluación de las relaciones laborales de Argentina se hace en el marco de los indicadores de "trabajo decente" - empleo, ingresos, protección social - la situación tal como refleja el Panorama Laboral (2001, 2002), ha empeorado a lo largo de la década. La calidad del empleo, medida por el crecimiento del sector informal y por la precariedad de la relación entre oferta y demanda de trabajo, se convirtió en el espejo de la evolución macroeconómica. Al inicio del período de análisis el número de personas económicamente activas -PEA- en Argentina era de 11.000.000, sobre una población total de 32.615.000, de las cuales 715.000 estaban desocupadas. Cuatro años después, sobre una PEA de 12.400.000 los desocupados son 2.100.000 individuos. La magnitud de estas cifras es causa de inquietud en cualquier circunstancia, pero dos motivos potencian la cuestión: 1- la rapidez con que se expandió el desempleo y el subempleo desde 1991, y 2- el hecho de que ese crecimiento tuviera lugar, paradójicamente, en un período de franca expansión económica. Cuando el producto cayó, como en 2001-2002, la situación

empeoró aun más y la población desocupada ascendió a 2.740.000.

La problemática del trabajo en Argentina se completa con los datos de otras dimensiones tales como la duración media de la desocupación, la misma continuó creciendo lentamente contribuyendo así a la consolidación de un núcleo duro de trabajadores desocupados. En este contexto de gran vulnerabilidad, la situación desmejoró en relación directa con el nivel de educación formal alcanzado, quienes estaban menos educados menos posibilidades tuvieron de insertarse o permanecer en el mercado de trabajo. No obstante, la desocupación también alcanzó a los que poseían los más altos niveles formativos, quienes vieron caer sus ingresos en los últimos años de la década y, en muchos casos, solo pudieron lograr posiciones laborales precarias e inadecuadas para sus calificaciones, (Lanari, 2003)

En este sentido, la exclusión, entendida como la imposibilidad de los individuos de acceder a bienes, servicios y derechos básicos de ciudadanía, abarca cada vez a más argentinos. Situación que se vio acentuada como consecuencia o subproducto de las nuevas relaciones laborales. Este punto puede explicarse tan sólo con comprobar el incremento de la pobreza que pasó de ser el 29% de la población en 1995, al 52% en 2002. Una proporción importante de esta población son los "nuevos pobres" quienes han sido desplazados a esta condición por las transformaciones del mercado de trabajo. La magnitud e intensidad de dichos cambios ha incidido en la estructura social del país por lo que su recomposición demanda estrategias diferenciadas para el corto, mediano y largo plazo.

Razones de los Cambios

Como señala Becaria (2003), la evolución de la demanda de trabajo está influenciada por el nivel de actividad, a su vez esta relación está mediatizada por factores tales como la variación de las remuneraciones, los cambios de la estructura sectorial del producto, el ritmo de incorporaciones de tecnología, la fase del ciclo en que se encuentre la economía, las regulaciones labora-

les, las expectativas empresariales y el poder negociador de los sindicatos.

La ampliación de la oferta de trabajo explicaría el crecimiento del desempleo de 1993 cuando salta a 9,6%. Sin embargo, a partir de ese momento, el notable aumento que experimentó estaría relacionado tanto con los cambios en la tasa de actividad como con la caída en la demanda de trabajo. El crecimiento de la tasa de actividad es interpretado de dos maneras diferentes. Según una de las hipótesis, se está en presencia del "efecto trabajador desalentado" (estrictamente alentado), según la cual la expansión con estabilidad hace emerger parte de la desocupación anteriormente encubierta en la inactividad; la falta de oportunidades de empleo durante los ochenta habría llevado a que muchas personas no emprendieran una búsqueda activa de trabajo. La hipótesis alternativa recurre al "efecto trabajador adicional", por el que se explica que la pérdida de empleos y/o los insuficientes ingresos familiares hace que miembros no activos del hogar comiencen a buscar trabajo para compensar la pérdida - o reducción - de los ingresos (Beccaria y López, 1995).³

Si bien la expansión económica favoreció la creación de puestos de trabajo en una economía que había permanecido estancada por un largo período, el efecto de la reestructuración productiva ligada a la apertura tendió paralelamente a eliminar puestos de trabajo.

Otro factor condicionante de la dinámica del empleo es el cambio experimentado en las regulaciones laborales. Aceptando que la legislación del trabajo es uno de los instrumentos que regulan este mercado (Cortés y Marshall, 1993), las modificaciones que se producen desde 1991 tienden a ajustar las nuevas relaciones entre capital y trabajo. En ese año se sancionó una primera Ley de flexibilización laboral que establecía distintas modalidades de contratación a tiempo determinado, con lo cual se marcó el inicio de los cambios normativos. El contexto de alto nivel de desempleo registrado en 1994 y 1995 contribuye a que se sancionen Leyes tendientes a reducir los costos del trabajo

³ Para ver las razones posibles del desempleo consultar Diamand, M. y H. Nochteff (1994); y Frenkel, R. y González Rosada, M. (1998).

derivados de las normas sobre indemnizaciones por accidentes, enfermedades y despidos, en el entendimiento de que estas medidas reducirían el desempleo⁴.

Su implementación otorgó ciertos beneficios a las pequeñas y medianas empresas, para las que se redujeron los costos del despido, y flexibilizó el uso del tiempo de trabajo, posibilitando que las convenciones colectivas definan jornadas diarias máximas superiores a las tradicionales sin que se supere el máximo anual.⁵

En 1995 se introdujo el período de prueba, instituto que permitió a los empleadores despedir durante los tres primeros meses de contrato sin tener que pagar indemnizaciones ni preaviso, durante ese lapso tampoco se efectúan aportes patronales excepto los correspondientes al seguro de salud. Además, se privatizó el sistema de jubilaciones por lo que se pudo optar por el régimen público de reparto o el privado de capitalizaciones. Posteriormente, se estableció la obligatoriedad del aseguramiento de los riesgos derivados de los accidentes y enfermedades por trabajo, en empresas privadas creadas con esta finalidad. En 1998 y luego de arduos debates se aprobó la Ley de Reforma Laboral, la cual fijó nuevas pautas en el ítem referido a indemnizaciones, bajando considerablemente las

⁴ "Sin embargo, en ninguno de los otros países -se refiere a otros países sudamericanos- donde se "flexibilizaron" las normas (Argentina, Ecuador y Perú) creció el reclutamiento". (Marshall, A., 1997)

⁵ "...el efecto benéfico de la desregulación del mercado de trabajo sobre el salario y el empleo (que justifica la opción por la flexibilización laboral como respuesta a los niveles actuales de desocupación) esconde supuestos extremadamente restrictivos sobre la forma en que las firmas operan y se ajustan al nuevo contexto. Suponer que la viabilidad de las mismas depende exclusivamente de la posibilidad de control sobre los costos laborales implica creer que las firmas se comportan tal como sugiere la teoría neoclásica, encontrando la producción óptima de acuerdo al salario vigente, en un mercado de competencia perfecta. El abandono de estos supuestos, en pos de delinear la forma que toma el ajuste, permite cuestionar aquella inmediatez. Dicho de otro modo, si las políticas de empleo -el ajuste de los planteles vía la contratación y el despido- no son el único ámbito sobre el que operan las firmas, sino que se inscriben en el marco de la estrategia global que las mismas llevan adelante, entonces el modo en que los cambios en las regulaciones vigentes repercuten sobre el empleo se transforma en una cuestión a elucidar". (Esquivel, 1996).

correspondientes a los trabajadores de poca antigüedad. Las nuevas normativas institucionalizaron la flexibilización laboral que de hecho presentaba el mercado. Con la tesis de generar ocupación, iniciado el año 2000 se reestructuran otra vez las normas regulatorias del empleo, entre otras cuestiones se apuntó a extender el período de prueba a seis meses.

Para quienes ven una relación directa entre cambios en las regulaciones laborales y creación de empleo, 1996 marcó índices de recuperación laboral que suelen atribuirse a efectos de las nuevas normas. Aunque es preciso aclarar que si bien el nivel de actividad comenzó a recuperarse, el aumento de ocupaciones que se produjo, tal como se sostuvo anteriormente, alude a puestos de trabajo precarios y/o transitorios.

Cabe recordar que el marco de extrema debilidad del empleo y aumento procíclico del subempleo reduce el poder negociador de los sindicatos, que a la vez que ven restringida su representatividad han perdido legitimidad en el diálogo entre empleadores y empleados. Rol que anteriormente desempeñaban desde una posición protagónica.

La situación descripta refleja que los noventa fue una década de profundas transformaciones y en ese sentido son numerosos los estudios que han demostrado que las políticas neoliberales, surgidas del consenso de Washington, si bien buscaron orientar el crecimiento con competitividad para una mejor inserción en los mercados, produjeron importantes cambios que afectaron negativamente la estructura social, productiva e institucional de nuestro país.

El cuadro nacional impactó las economías regionales que respondieron mediante diversas estrategias mediatizadas por los rasgos productivos y sociales. En el universo local se reprodujeron las tendencias negativas del empleo y, dado su estructura productiva, la situación laboral se presentó como la de mayor riesgo del país.

En ese plano de análisis se dará cuenta de cómo evolucionaron las relaciones del trabajo, cuestión que justifica ampliamente indagar cuáles son los déficit de trabajo decente que muestra la realidad marplatense.

MERCADO DE TRABAJO LOCAL

El análisis estático comparativo del mercado de trabajo local, permite tener una visión de los cambios morfológicos ocurridos durante el período 1995-2002. Tal como se podrá observar, el aglomerado repite el mismo comportamiento del mercado de trabajo argentino en su conjunto, donde los principales rasgos son: altas tasas de desocupación y subocupación, creciente precarización de los puestos, bajos ingresos, regresiva distribución de los mismos.

Los datos del cuadro 1, muestran en valores absolutos el crecimiento de la población total del aglomerado, como así también de la oferta de trabajo. Tal como se observa, al final del período la cantidad de desocupados es levemente inferior a los existentes en 1995 (- 0.3%), si solo se observa ese guarismo y se lo compara con el incremento de la PEA se podría aseverar erróneamente que las condiciones han mejorado. Pero no debe dejar de considerarse por un lado que, la baja en la desocupación se origina fundamentalmente en el aumento de los planes oficiales de empleo y en la subocupación⁶, esta última se incrementó más del doble (+ 130%).

⁶ Entendiendo como tal a todos aquellos que declaran haber trabajado menos de 35 horas en la semana y desean trabajar más.

Cuadro 1: Total de población por condición de actividad, según período							
	Pob. Total	P.E.A.	Ocupados	Plenos	Subocupados	Desocupados	N.E.A.
Censo 1991	499.300	219.700	205.000	-	-	14.700	279.600
oct-95	561.100	240.700	187.600	160.700	26.900	53.100	320.400
may-96	566.800	227.300	182.200	159.600	22.500	45.200	339.500
oct-96	570.900	240.200	193.900	165.300	28.600	46.300	330.700
may-97	576.800	265.600	214.400	175.200	39.200	51.300	311.200
oct-97	581.400	262.700	218.200	180.100	38.100	44.500	318.700
may-98	587.100	258.900	219.100	182.600	36.500	39.800	328.200
oct-98	591.100	245.800	215.700	184.700	31.000	30.000	345.300
may-99	597.300	254.400	208.000	171.600	36.400	46.500	342.900
oct-99	601.100	257.300	220.000	182.000	38.000	37.800	343.800
may-00	606.600	266.400	227.500	185.900	41.600	38.900	340.200
oct-00	611.100	288.600	228.600	185.600	43.000	60.100	322.500
May-01	617.000	268.900	217.900	167.100	50.800	51.000	348.100
Oct-01	621.300	287.100	221.800	174.800	47.000	65.400	334.200
May-02	626.400	286.000	215.500	166.000	49.500	70.500	340.400
Oct-02	631.700	286.600	235.200	173.400	61.800	51.400	345.100

Los indicadores presentados en el cuadro 2, resaltan claramente lo dicho en el párrafo anterior, el incremento de la tasa de empleo se acompaña con un fuerte incremento en la tasa de subocupación. Sin embargo cabe aclarar que el aumento del empleo en términos absolutos, no es gracias a la economía de mercado, sino a la llamada economía social y familiar, que conforman el sector informal urbano (SIU).

De esta manera, mientras la economía de mercado destruyó empleos formales y a jornada completa, en relación de dependencia y especialmente en PyMES, el SIU más que compensó esta caída, a través de la creación de puestos en actividades cuentapropistas y con trabajos asalariados no registrados y/o a tiempo parcial, siendo esta situación laboral endeble y/o precaria, muy cercana a la desocupación.

Cuadro 2:
Tasas de actividad, empleo y desocupación

TASAS // ONDA	Actividad PEA/PT	Empleo OCU/PT	Inactivi- dad NEA/PT	Desocu- pación DESOC/ PEA	Subocu- pación SUOCU/ PEA
1991	44,0%	41,1%	56,0%	6,7%	-
oct-95	42,9%	33,4%	57,1%	22,1%	11,2%
may-96	40,1%	32,1%	59,9%	19,9%	9,9%
oct-96	42,1%	34,0%	57,9%	19,3%	11,9%
may-97	46,1%	37,2%	53,9%	19,3%	14,8%
oct-97	45,2%	37,5%	54,8%	17,0%	14,5%
may-98	44,1%	37,3%	55,9%	15,4%	14,1%
oct-98	41,6%	36,5%	58,4%	12,2%	12,6%
may-99	42,6%	34,8%	57,4%	18,3%	14,3%
oct-99	42,8%	36,5%	57,2%	14,7%	14,8%
may-00	43,9%	37,5%	56,1%	14,6%	15,6%
oct-00	47,2%	37,4%	52,8%	20,8%	14,9%
may-01	43,6%	35,3%	56,4%	19,0%	18,9%
oct-01	46,2%	35,7%	53,8%	22,8%	16,4%
may-02	45,7%	34,4%	54,3%	24,6%	17,3%
oct-02	45,4%	37,2%	54,6%	17,9%	21,6%

Fuente: Elaboración propia en base a datos EP.

Si el análisis se realiza discriminando por sexo y edad, es posible observar un aumento en la tasa de actividad total, donde las mujeres tienen el mayor peso en el empleo, en tanto que los hombres no modifican su participación. Sin embargo, cuando el universo de observación son los jóvenes, la situación se torna sumamente crítica. En los años que van desde el '95 al 2002, años de las observaciones, el empleo cae en aproximadamente en 6 puntos porcentuales, tanto como la desocupación. Lo cual, hace suponer que ante la falta de oportunidades este grupo etareo se refugió en la inactividad.

CUADRO 3:
Población económicamente activa según sexo y edad.

Tasas específicas*	Actividad		Empleo		Desocupación	
	Oct 95	Oct 02	Oct 95	Oct 02	Oct 95	Oct 02
Total	42,9%	45,4%	33,4%	37,2%	22,1%	17,9%
Varones	54,7%	54,8%	44,5%	44,5%	18,8%	18,7%
Mujeres	32,3%	37,2%	23,5%	30,9%	27,1%	16,9%
Jóvenes (15 a 24 años)	57,9%	44,7%	36,1%	30,7%	37,6%	31,3%

Fuente: Elaboración propia en base a datos EP.

*Se refieren a la condición de actividad dentro de cada grupo

Si se toma en consideración la posición en el hogar de los desocupados, se aprecia que para ambos períodos analizados la ausencia de trabajo es más fuerte en los no jefes, ya que del total de desocupados el 40% son jefes de hogar.

Un aspecto resaltante es que al combinar la segmentación por posición y sexo se observa que la tasa de desocupación es mucho más alta en las mujeres no jefas que en aquellas que si lo son. En cambio en el caso de los hombres se da lo contrario, la tasa de desocupación es mucho mas alta para los varones jefes en relación a los que no lo son. Situación que refuerza la hipótesis que plantea que son otros miembros del hogar –no jefes- los que intentan compensar la falta de ingresos en el núcleo familiar.

CUADRO 4:
Población desocupada según posición en el hogar y sexo.

Desocupados	Oct-95	Oct-02
Total	53.100	51.400
Jefes	39,2%	40,9%
Varones	61,6%	81,2%
Mujeres	38,4%	18,8%
No jefes	60,8%	59,1%
Varones	44,7%	43,0%
Mujeres	55,3%	57,0%

Fuente: Elaboración propia en base a datos EPH

Calidad de la Mano de Obra y su Tipo de Inserción

Continuando con el esquema descriptivo, resulta de interés conocer cómo se estructura la población marplatense según su nivel de instrucción formal. El análisis del nivel de educación de la PEA permite ver la relación entre la educación de los trabajadores y su inserción en el mercado laboral. Tal lo que se observa en el cuadro 5, más de la mitad de la población ocupada (60%) no ha completado los estudios secundarios, a su vez, menos de un 15% cuenta con estudios universitarios completos y cerca de un 30% ingresó en un nivel terciario de capacitación pero no logró graduarse con el título correspondiente. En relación a los puestos de trabajo puede observarse como en el período oct95-oct02 perdieron participación las personas sin instrucción o primaria incompleta (disminuyeron de un 11% a un 5%), lo que señala una elevación en el nivel de escolaridad en la estructura ocupacional.

Las variaciones en los niveles de desocupación según nivel de instrucción muestran como las tasas específicas de desempleo bajan en el período, básicamente para los de nivel alto NA y nivel intermedio NI, mientras que se mantiene en el mismo guarismo

para los de nivel bajo NB. Finalmente, en octubre 2002 se observa un fuerte aumento en la tasa de desocupación para aquellos pertenecientes al nivel medio NM educativo. El mercado de trabajo se ha vuelto más selectivo aún para este grupo, que también ha sido golpeado por la desocupación.

CUADRO 5:					
PEA según nivel de instrucción octubre 1995 y octubre 2002					
Ocupados	Oct-95	Oct-02	Desocupados	Oct-95	Oct-02
Total	187.600	235.200	Total	53.100	51.400
N/Bajo	11%	5%	N/ Bajo	12%	12%
N/Inter-medio	48%	49%	N/Inter-medio	55%	49%
N/Medio	28%	33%	N/ Medio	23%	37%
N/Alto	13%	13%	N/Alto	7%	2%

Fuente: Elaboración propia en base a datos EPH

Nivel de instrucción: Bajo (sin instrucción y primaria incompleta), Intermedio (primaria completa y secundaria incompleta), Medio (secundaria completa y superior incompleta), Alto (superior completa)

En los cuadros 6 y 7 se analiza el requerimiento de horas de trabajo en las ocupaciones actuales según el máximo nivel de instrucción alcanzado, esto tanto para los ocupados plenos (aquellos que trabajan entre 35 y 45 horas semanales) como para los subocupados (trabajan menos de 35 horas semanales). Claramente se observa como la inserción laboral está íntimamente relacionada con los niveles educativos, es así que el alto nivel de instrucción es condición necesaria (pero no suficiente) para tener un empleo o un buen empleo.

El porcentaje de personas con estudios universitarios completos o incompletos que tenían una muy buena inserción laboral descendió sensiblemente en estos siete años. En 1995 el 86% de los que tenían el mayor nivel de instrucción tenían una calidad de inserción laboral MUY BUENA U ÓPTIMA, en el año

2002 este porcentaje había bajado al 74%. Este mismo porcentaje para los que tenían educación universitaria incompleta descendió del 90% al 82% en el mismo período.

El grupo con mayor porcentaje de personas con MALA o PÉSIMA calidad de la inserción laboral son los que tienen menor nivel educativo. En el año 2002 el 58% de los pertenecientes al Nivel Bajo eran subocupados, este porcentaje aumentó sensiblemente respecto a 1995, en aquel año fueron el 21%.

CUADRO 6: Ocupados plenos y subocupados, según nivel de instrucción OCTUBRE 1995				
Total	Nivel educativo	Ocupados plenos	Subocup.	Total
	Bajo	79%	21%	100%
	Intermedio	84%	16%	100%
	Medio	88%	12%	100%
	Alto	90%	10%	100%
	Total	86%	14%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a EPH

CUADRO 7: Ocupados plenos y subocupados, según nivel de instrucción OCTUBRE 2002				
Total	Nivel educativo	Ocupados plenos	Subocup.	Total
	Bajo	42%	58%	100%
	Intermedio	72%	28%	100%
	Medio	77%	23%	100%
	Alto	82%	18%	100%
	Total	74%	26%	100%

Fuente: elaboración propia en base a EPH

Las actividades productoras de bienes, tales como la industria manufacturera y la construcción, registraron una

disminución en su participación dentro de la estructura ocupacional del aglomerado, siendo los principales sectores expulsores de mano de obra. En contraposición, los sub-conjuntos de las actividades productoras de servicios incrementan su participación, tomados conjuntamente al final del período ocupan más del 75% de los puestos de trabajo. Cuadro 8.

CUADRO 8: Población ocupada según rama de actividad económica		
Ocupados	Oct-95	Oct- 02
Total	187.600	235.200
Industria	19,8%	14,8%
Construcción	8,1%	6,5%
Comercio	19,4%	20,3%
Hoteles y restaurantes	6,0%	5,1%
Servicios	40,9%	50,3%
Otras ramas	6,0%	3,0%

Fuente: Elaboración propia en base a EPH

Si se atiende a los datos del cuadro 9 que dan cuenta de la estructura ocupacional según categoría vemos que más del 60% de los ocupados son asalariados.

Las transformaciones en el mercado de trabajo modificaron básicamente la demanda de la fuerza laboral, siendo el empleo estable reemplazado por ocupaciones esporádicas, sin cobertura social y en condiciones de trabajo desventajosas. Los trabajadores que se encuentran dentro de estas modalidades presentan una "inserción endeble" que se manifiesta en una participación "intermitente" en la actividad laboral.

Comparando la situación en el período analizado, cuadro 10, vemos el crecimiento del trabajo no registrado y, por consiguiente de la informalidad en el empleo. En oct-95 el 44% de los asalariados privados eran registrados, mientras que para el mismo mes del año 2002, el 52% de los mismos tiene problemas de inserción laboral en el mercado, ya que no se encuentran registrados.

CUADRO 9: Población ocupada clasificada por categoría ocupacional.					
Ocupados	Patrón	Cuenta propia	Asalariado	Sin salario	Total
Oct-95	8,9%	25,8%	61,4%	3,2%	187.600
OCT 02	6,5%	25,2%	67,9%	0,4%	235.200

Fuente: Elaboración propia en base a EPH

CUADRO 10: Asalariados registrados y no registrados según sector de actividad				
	Asalariados privados registrados		Asalariados privados no registrados	
	Oct-95	Oct-02	Oct-95	Oct-02
Total	50.300	58.700	40.100	62.400
Industria	29,7%	11,7%	25,1%	20,9%
Construcción	3,5%	0,0%	7,8%	5,4%
Comercio	18,1%	18,3%	21,1%	24,0%
Hoteles y Restaurantes	4,1%	10,1%	13,9%	6,1%
Servicios	36,3%	53,1%	29,7%	41,6%
Otros	7,8%	6,9%	2,5%	2,0%

Fuente: Elaboración propia en base a EPH

La dimensión calificación se refiere a la complejidad de las tareas ejercidas en la ocupación, según el tipo de acciones realizadas y los objetos e instrumentos de trabajo utilizados, y se

desagrega en 4 categorías⁷, las mismas se analizan en los cuadros 11 y 12.

De los mismos se puede destacar que el aglomerado Mar del Plata-Batán muestra un claro predominio de puestos de trabajo no calificados y con calificación operativa, concentrándose en estas calificaciones el 74% del total, así como la poca existencia de ocupados en puestos con calificación científico-profesional (8%).

También adquieren poca importancia los ocupados en puestos de trabajo con calificación técnica. Los puestos de mayor calificación, considerando como tal a aquellos que requieren de calificación profesional o técnica, solo alcanzan a ser una cuarta parte del total de los mismos.

Por otra parte, si consideramos el análisis de la relación que se establece entre estructura de calificación y nivel educativo de los ocupados, observamos claramente la correspondencia existente, es así como por ejemplo en ambos períodos de análisis más del 80% de los ocupados con nivel educativo alto desarrollan tareas científico-profesional, mientras que, como contrapartida, más del 90% de aquellos que solo han alcanzado un nivel educativo bajo ocupan puestos operativos y/o no calificados, lo que implica la casi inexistencia de posibilidades de acceder a puesto de calificación técnica.

⁷ *Científico-profesional* (requiere conocimientos teóricos adquiridos por capacitación formal universitaria), *técnica* (requiere conocimientos teóricos de índole específica adquiridos por capacitación formal-informal y ciertas habilidades manuales), *operativa* (requiere habilidades manuales), *no calificada* (no requiere ni habilidades ni conocimientos previos).

Total	Nivel educativo	CUADRO 11: Calificación de los puestos de trabajo según nivel de instrucción de los ocupados OCTUBRE 1995				
		Científica - Profesional	Técnica	Operativa	No calificada	Total
	Bajo	3%	3%	54%	40%	100%
	Intermedio	1%	8%	53%	38%	100%
	Medio	9%	24%	45%	22%	100%
	Alto	36%	48%	16%	0,0%	100%
	Total	8%	18%	46%	28%	100%

Fuente: elaboración propia en base a EPH

Total	Nivel educativo	CUADRO 12: Calificación de los puestos de trabajo según nivel de instrucción de los ocupados OCTUBRE 2002				
		Científica - Profesional	Técnica	Operativa	No calificada	Total
	Bajo	0%	2%	46%	52%	100%
	Intermedio	1%	9%	52%	38%	100%
	Medio	4%	29%	39%	29%	100%
	Alto	26%	58%	10%	6%	100%
	Total	5%	22%	42%	32%	100%

Fuente: elaboración propia en base a EPH

Uno de los aspectos principales a analizar es la relación entre los ingresos de la ocupación principal y el máximo nivel de estudios alcanzados, ya que la educación es un factor de mejoramiento de la condición social de las personas, por ende del trabajador y de su condición de inserción en el proceso productivo.

Con el fin de tener una visión sobre los efectos de la variable educación respecto de los ingresos de la ocupación principal, se compara en los cuadros 13 y 14 el comportamiento de estos, para ello el total de población se segmentó en cinco quintiles de

distribución de ingresos, correspondiendo el primer quintil al segmento de menores ingresos y los siguientes a niveles sucesivamente mayores de ingresos personales.

El 35% de los ocupados con nivel educativo bajo pertenecen al quintil más pobre, sólo un 5% de ellos lograr formar parte del quintil de mayores ingresos. Para octubre 2002 tuvieron un gran avance respecto de lo observado para 1995, situándose el 73% de ellos en el quintil dos.

Los ocupados pertenecientes a los niveles educativos intermedio y medio, tienen un comportamiento algo más uniforme en la distribución por quintil y en la tendencia de mejoramiento de sus ingresos

En tanto, más del 70% de los ocupados con estudios universitarios completos (nivel alto) pertenecen a los dos quintiles de más altos ingresos —4 y 5—.

En conclusión, pese a que los ocupados con menores niveles educativos han logrado obtener mayores ingresos por su ocupación principal, lo que contribuye a una menor concentración de ingresos, deberían sostenerse políticas sociales compensatorias para lograr niveles mayores de educación para el conjunto de población que no alcanza los quintiles altos de ingresos.

Nivel educativo	CUADRO 13: Población ocupada distribuida por quintil de ingresos de la ocupación principal según nivel de instrucción OCTUBRE 1995					
	Más pobre	2	3	4	Más rico	Total
Bajo	35%	29%	22%	9%	5%	100%
Intermedio	24%	23%	22%	17%	14%	100%
Medio	15%	16%	19%	30%	20%	100%
Alto	5%	13%	13%	17%	52%	100%

Fuente: elaboración propia en base a EPH

Nivel educati- vo	CUADRO 14: Población ocupada distribuida por quintil de ingresos de la ocupación principal según nivel de instrucción OCTUBRE 2002					
	Más pobre	2	3	4	Más rico	Total
Bajo	0%	73%	12%	8%	8%	100%
Inter-medio	6%	29%	26%	25%	14%	100%
Medio	2%	19%	24%	24%	32%	100%
Alto	1%	7%	21%	27%	43%	100%

Fuente: elaboración propia en base a EPH

Presión en el Mercado de Trabajo

El indicador de presión demuestra que no sólo los desocupados reclaman puestos de trabajo. Así en el cuadro 15 se puede observar a las cantidad de personas de diferente que desde diferente condición laboral pretenden trabajo o más horas de ocupación. Si se establece un rango de intensidad de presión por el número de personas que integran cada segmento, sin duda desocupados son ellos los que presionan con más fuerza ya que para octubre 2002 este grupo alcanza a casi 52.000 personas.

En segundo lugar se ubican los subocupados, que trabajan menos de 35 horas por semana y buscan activamente otro puesto o trabajar mas horas en el puesto que tienen (55.000 habitantes).

Un tercer grupo lo conforman los ocupados plenos que encaran una búsqueda laboral. Se trata de 36.500 integrantes de la población activa.

Ségún el INDEC, hay dos grupos sociales que ejercen una presión más leve que los anteriores, pero presión al fin. Son los subocupados no demandantes y los ocupados que están disponibles para trabajar más horas si se les presentara la oportunidad, ambos casos no son considerados para este ejercicio.

De esta manera se puede observar que un importante porcentaje de la PEA ejerce presión sobre el mercado de trabajo,

ya sea demandando un puesto o demandando más horas. La cifra correspondiente a oct-02 es de 143.000 personas, o lo que es lo mismo el 50% de la PEA. Esta alarmante realidad es producto entre otras cosas de la creciente iniquidad distributiva, que lleva a la búsqueda de más trabajo con la finalidad de incrementar los reducidos ingresos personales y/o los correspondientes a los grupos familiares.

CUADRO 15: Presión sobre el mercado de trabajo					
Año / Onda		Desocupados	Subocupados demandantes horarios y/o de empleo	Ocupados plenos demandantes horarios y/o de empleo	Total
1995	Oct	53.100	21.200	45.100	119.300
1996	may	45.200	20.200	44.500	109.900
	oct	46.300	22.700	40.100	109.000
1997	may	51.300	32.800	49.500	133.600
	oct	44.500	32.100	51.600	128.300
1998	may	39.800	31.100	45.900	116.800
	oct	30.000	25.700	44.700	100.400
1999	may	46.500	34.800	50.000	131.400
	oct	37.800	35.100	43.300	116.200
2000	may	38.900	37.200	55.000	131.100
	oct	60.100	40.600	63.400	164.100
2001	may	51.000	46.200	40.700	138.000
	oct	65.400	42.700	45.500	153.600
2002	may	70.500	45.500	38.400	154.400
	oct	51.400	55.200	36.500	143.100

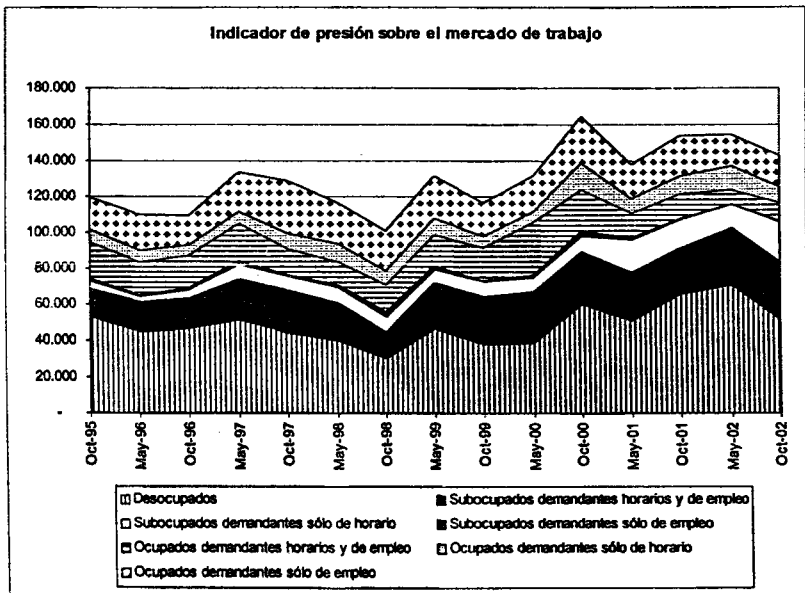
Fuente: Elaboración propia en base a EPH.

*Buscaron trabajar más hs en la misma ocupación

** Buscaron otra ocupación

Evolución de la Pobreza

La crítica situación de una gran parte de los hogares y/o habitantes de Mar del Plata, se puede observar en los cuadros 16 y 17, donde se verifica un alto nivel de pobreza, un 38% de los hogares en los que habitan un 46% de los habitantes del partido se encuentran bajo la línea de pobreza a fines del año 2002. Estas diferencias en las cifras se debe a una de las principales características de los hogares pobres, su mayor tamaño.



Fuente: Elaboración propia en base a datos EPH

El panorama es aún más crítico, al igual que en el resto del país, si se suma a estos guarismos a los hogares vulnerables (22%) y sus correspondientes integrantes (20%), entendiendo como tal a aquellos que no logran sobrepasar en más de 1,5 a la LP.

CUADRO 16: Clasificación de las personas por condición socioeconómica MIP Octubre 2002				
Personas		Sin NBI	Con NBI	Total
Pobres e Indigentes	%fila	75,8%	24,2%	100%
	%col	40,1%	88,3%	46,2%
Vulnerables	%fila	96,0%	4,0%	100%
	%col	22,3%	6,3%	20,2%
No pobres	%fila	98,0%	2,0%	100%
	%col	37,7%	5,4%	33,6%
Total	%fila	87,3%	12,7%	100%
	%col	100%	100%	100%
				489.000

CUADRO 17: Clasificación de los hogares por condición socioeconómica MIP Octubre 2002				
Hogares		Sin NBI	Con NBI	Total
Pobres e Indigentes	%fila	79,0%	21,0%	100%
	%col	32,9%	82,6%	37,7%
Vulnerables	%fila	96,4%	3,6%	100%
	%col	24,4%	8,7%	22,9%
No pobres	%fila	97,9%	2,1%	100%
	%col	42,7%	8,7%	39,4%
Total	%fila	90,4%	9,6%	100%
	%col	100,0%	100,0%	100,0%
				167.900

Fuente: Elaboración propia en base a datos EPH

Reconociendo la relevancia del problema, no deja de ser menos importante conocer la conformación de aquellos hogares afectados por la indigencia y/o la pobreza. El perfil sociodemográfico de los hogares pobres, con un alto promedio de niños en los mismos, ha conducido a una amplia propagación de la pobreza e indigencia entre estos y los adolescentes, verificándose que de cada diez menores seis estaban en esa condición en octubre del 2002 (cuadro 18). Si se contempla también a los menores pertenecientes a hogares vulnerables, ocho de cada diez niños marplatenses se enfrentan a un grave presente y un peor futuro, donde serán excluidos progresivamente de la vida social contribuyendo así a la reproducción intergeneracional de la pobreza.

Cuadro 18: Composición de los hogares. (oct-02)					
Hogar	Total Población	Menores 0 a 14	Jóvenes 15 a 24	Adultos 25 a 59	Mayores 60 y más
Indigente	102.800	40.800	18.900	36.100	7.000
Pobre	123.000	33.200	17.900	55.700	16.200
Vulnerable	98.900	19.900	15.600	44.500	18.900
No pobre	164.200	29.700	21.900	74.700	38.000
Total	488.900	123.500	74.300	211.000	80.100

Fuente: Elaboración propia en base a datos EPH

Si bien es cierto que, no todos los pobres son desocupados ni todos los desocupados son pobres, en el cuadro siguiente puede observarse como el desempleo afecta principalmente a los hogares pobres, ante la escasa posibilidad de sus miembros de encontrar trabajo. Es así que la tasa de desocupación de quienes están bajo la LP casi alcanza a quintuplicar a la de quienes son considerados no pobres (31% vs 7%). Mientras que, por otra parte, el análisis de la condición socioeconómica de los desocu-

pados revela que del 100% de los mismos más del 60% son pobres o indigentes. Ambas visiones permiten constatar la fuerte asociación existente entre la desocupación y la pobreza y/o desigualdad.

CUADRO 19: Condición de actividad por categoría socioeconómica Octubre 2002						
Personas		Ocupadas	Desocup.	Inactivas	Total	Tasa de desocup.
Pobres e Indigentes	%fila	26,8%	12,0%	61%	100%	31,0%
	%col	34,6%	62,1%	51,1%	46,2%	
Vulnerables	%fila	38,6%	11,0%	50%	100%	22,2%
	%col	21,9%	24,9%	18,4%	20,2%	
No pobres	%fila	46,3%	3,5%	50%	100%	7,0%
	%col	43,6%	13,0%	30,5%	33,6%	
Total	%fila	35,7%	9,0%	55%	100%	17,9%
	%col	100%	100%	100%	100%	
					489.000	

Fuente: Elaboración propia en base a datos EPH

Por otro lado, la EPH de octubre 2002, muestra que pese a existir una leve mejoría en la distribución del ingreso con relación al año anterior (ver capítulo 7) las desigualdades existentes dan cabida al crecimiento registrado en los niveles de pobreza en el aglomerado. El promedio del total de ingresos en los hogares pobres es de un poco más de \$400, mientras que en aquellos que no lo son el promedio alcanza a los \$1.200. Esta desigualdad es aun mas apreciable, si añadimos la visión de la distribución de los ingresos totales generados en el aglomerado. Mientras a los hogares pobres/indigentes (38% ver cuadro 17) le corresponde el 16,9% de los mismos, los hogares no pobres (39% ver cuadro 17) reciben el 65,6% del ingreso total. (cuadro 20)

Trabajo Decente

Otra forma de apreciar estas diferencias, se ve reflejada en el cuadro 21, donde como puede observarse si se consideran solamente los ingresos provenientes del mercado laboral, existen las mismas brechas en los promedios de ingresos y en la distribución de los mismos.

Cuadro 20: Ingresos totales según tipo de hogar (oct-02)			
Hogar	Media	Mediana	% sobre Ingreso Total
Indigente	\$ 171,14	\$ 150,00	3,8%
Pobre	\$ 413,84	\$ 400,00	13,1%
Vulnerable	\$ 531,96	\$ 500,00	17,5%
No pobre	\$ 1.157,93	\$ 1.000,00	65,6%

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC

Cuadro 21: Ingresos laborales según tipo de hogar (oct-02)			
Hogar	Media	Mediana	% sobre Ingreso Total
Indigente	\$ 180,19	\$ 150	3,45
Pobre	\$ 432,28	\$ 400	12,6%
Vulnerable	\$ 576,72	\$ 570	16,6%
No pobre	\$ 1.190,69	\$ 1.000	67,5%

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC

Tal como puede observarse en los cuadros 22 y 23, para el año 2002 aún se mantienen los altísimos niveles de desigualdad, mientras el 20% de los hogares más pobres reciben apenas el

6% y el 4% de los ingresos generados, según se consideren ingresos per capita familiar o ingresos totales, el 20% de los hogares más ricos reciben el 42% y el 49% de los mismos.

Cuadro 22: HOGARES según escala de ingreso per capita familiar (oct-02)		
Quintil	Ingreso promedio mensual (en \$)	% Ingreso total
Mas pobre	\$ 61,03	6,7%
Más rico	\$ 644,57	41,6%

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC

Cuadro 23: HOGARES según escala de ingreso total familiar (oct-02)			
Quintil	ITF promedio (en \$)		% ITF sobre ingreso total
	Mensual	Diario	
Mas pobre	\$ 157,93	\$ 5,26	4,4%
Más rico	\$ 1.692,77	\$ 56,43	48,7%

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC

Finalmente, se realiza un análisis de la distribución del ingreso, por medio de los totales de ingresos monetarios declarados, considerando tanto los totales familiares como los ingresos per capita. Es así como se observa en el cuadro siguiente, la heterogénea distribución de los mismos.

Cuadro 24: Ingresos totales familiares, per capita y Distribución de Ingresos entre la población pobre según deciles de población (oct-02)				
	Ingreso total familiar		Ingreso per capita familiar	
Decil de población	Promedio	Distribución	Promedio	Distribución
1	\$ 115,79	1.6%	\$ 37,85	2,3%
2	\$ 200,71	2.8%	\$ 84,14	4,4%
3	\$ 272,78	3.8%	\$ 125,62	5,9%
4	\$ 378,65	5.4%	\$ 161,74	7,0%
5	\$ 481,78	6.7%	\$ 199,21	5,9%
6	\$ 601,03	8.4%	\$ 222,84	8,2%
7	\$ 722,26	10.3%	\$ 279,84	10,8%
8	\$ 910,63	12.4%	\$ 361,16	14,0%
9	\$ 1.156,92	16.9%	\$ 474,81	16,8%
10	\$ 2.245,62	31.8%	\$ 813,32	24,8%

Fuente: Elaboración propia en base a INDEC

La participación de los ingresos del 10% de los hogares más pobres es del 1,6%. En el mismo período, la participación del séptimo decil (sectores medios) alcanza al 10,3%. El decil de mayores ingresos obtiene el 31,8% del total de ingresos generados en el aglomerado.

El aumento de la desigualdad social, especialmente en perjuicio de los hogares de los grupos sociales más vulnerables (40% de los hogares más pobres) resulta así un hecho.

A Modo de Síntesis

El análisis realizado en esta sección ilustra de manera elocuente cómo durante los años noventa se consolidó en el país y en nuestra ciudad un marcado deterioro social y laboral, reflejado en niveles elevados y crecientes de pobreza e indigencia, y tasas persistentemente altas de subocupación y desempleo, junto con una expansión de los puestos de trabajo precarios e inestables. En suma, estas tendencias implican un retroceso en las distintas dimensiones vinculadas al Trabajo Decente.

La información expuesta en este apartado pretende brindar una panorámica general de la evolución de las principales variables sociales y laborales, para luego abordar así el análisis exhaustivo que más adelante se efectúa en cada uno de los títulos de esta publicación.

Las distintas cuestiones sobre las que se discurre a continuación constituyen pasos previos conducentes a observar desde distintas perspectivas la situación de hombres y mujeres, tal como son abordadas desde las dimensiones clásicas del análisis laboral.

Estos pasos previos son necesarios cuando se intenta estudiar las problemáticas laborales a partir de la categoría de análisis propuesta. En esa dirección se abordarán temas como condiciones críticas de empleo, vulnerabilidad, pobreza, distribución de ingresos, brecha de género y protección social, dimensiones todas, como ya hemos señalado, del Trabajo Decente.

Bibliografía

- AZPIAZU, D. y NOCHTEFF, H. (1994) El Desarrollo Ausente. Restricciones al Desarrollo. Neoconservadorismo y elite económica en la Argentina. Ensayos de Política Económica. Ed. Tesis-Norma. Buenos Aires.
- BARBEITO, A. (1995). Baja inflación, reactivación y mayor desempleo. En: Pablo Bustos compilador, Más allá de la estabilidad. Argentina en la época de la globalización y la regionalización. Fundación Friedrich Ebert. Buenos Aires.
- BECCARIA, L. y LÓPEZ, A. (1995) Reconversión productiva y empleo en Argentina. En: Pablo Bustos compilador, Más allá de la estabilidad. Argentina en la época de la globalización y la regionalización. Fundación Friedrich Ebert. Buenos Aires
- BECCARIA, L.; ALTIMIR, O. y GONZÁLEZ ROSADA, M. (2003). Estudios sobre empleo. Componente A: economía laboral y políticas de empleo. CEPAL. Buenos Aires.
- CORTÉS, R. y MARSHALL, A. (1993). Política social y regulación de la fuerza de trabajo. En: Cuadernos médico sociales N°65-66. Buenos Aires.
- LANARI, M. E. (2000) Educación y competencias laborales en un mercado de trabajo local: políticas de reclutamiento y saberes demandados en firmas productoras de bienes y servicios. FLACSO/UNMdP.
- LANARI, M. E. (2003) Educación y mercado de trabajo en el contexto de la reestructuración de los noventa. En: Delgado de Smith y Richter coordinadoras: El trabajo desde diversas miradas. UCV/UC. Venezuela.
- MONZA, A. (1995) Situación actual y perspectivas en el mercado de trabajo en la Argentina. En: Canitrot, A. (1995) Libro Blanco sobre el Empleo en la Argentina. Ed. MTSS- Buenos Aires
- NOCHTEFF, H. (1998) Editor: La economía argentina a fin de siglo: fragmentación presente y desarrollo ausente. Ed. EUDEBA/FLACSO. Buenos Aires.
- Panorama Laboral (2001, 2002),
www.mecon.gov.ar
www.indec.mecon.gov.ar
www.observatorio.nei

CONDICIONES CRÍTICAS DE EMPLEO

UNA NUEVA PERSPECTIVA DE LA CUESTIÓN LABORAL

Eugenio Actis Di Pasquale

Introducción

Como se ha visto en capítulos anteriores, la situación del mercado laboral en todo el país es crítica. Particularmente, en el aglomerado Mar del Plata-Batán donde los valores de las tasas que miden el déficit del mercado de trabajo se encuentran por encima de la media del total de los aglomerados. El análisis pormenorizado de quienes están dentro del mercado laboral y aquellos que pujan por entrar se transformó en una necesidad imperante a partir de la década del '90.

La caracterización del mercado de trabajo, a través de los análisis de la relación entre oferta y demanda de trabajo, de estimaciones sobre precariedad de las condiciones del trabajo o de relaciones entre puestos de trabajo existentes en la economía formal -vis a vis con la informal-, dan cuenta sólo de algunos de los aspectos que hacen a la cuestión del empleo y desempleo.

Los indicadores de coyuntura, especialmente los provenientes de encuestas de hogares, son con frecuencia objeto de severas críticas por considerarse que no alcanzan a reflejar la real situación por la cual se transita. A los problemas concernientes de la medición, tales como la restricción en términos de búsqueda —semana de referencia— se agregan los cambios en las formas típicas del trabajo.

Si bien, la revisión conceptual y metodológica ha dado lugar al replanteo y posterior actualización del instrumento de captación, aún no se han podido establecer los aportes cuantitativos y cualitativos de las modificaciones que se han venido produciendo. Particularmente, la EPH es un instrumento de medición que responde a normas internacionales y es sometida a constante revisión. Sin embargo, la difusión de los resultados

de cada salida a campo, principalmente los de la Tasa de Desempleo Abierto, suelen ser vistos con cierta incredulidad por parte de la población. Es por ello que cuando se intenta explicar la realidad social a través de este indicador de equilibrio del mercado laboral, se lo confunde con un indicador de bienestar de la población. Esto es así debido a que el comportamiento de la búsqueda activa de trabajo -no su situación- es lo que hace que el individuo en cuestión forme parte de la oferta en un mercado laboral.

Lo que se pretende en este estudio es justamente ampliar el espectro de indicadores más allá del mercado laboral, a través de las mencionadas tasas complementarias -tasas de situación y de comportamiento-, precisando así el verdadero sentido de la tasa de desempleo abierto. De esta manera se captará un radio más extenso de un comportamiento participativo de los individuos en el mercado de trabajo. La morfología que resulte de este análisis permitirá realizar aportes necesarios para la medición de Trabajo Decente¹ en el aglomerado.

Marco Conceptual

En nuestro país, las cifras de empleo y desempleo no provienen de ningún registro administrativo. Si consideramos el caso de los seguros de desempleo, estas fuentes no abarcan la totalidad de los casos de desempleo. De igual forma, la posible utilización de los registros del Sistema Previsional para contabilizar a los ocupados, abarca solamente los empleos formales. Por otra parte, esas cifras tampoco provienen de un censo como el de Población y Vivienda, ya que en la práctica resulta imposible implementar relevamientos de esa naturaleza debido a que el costo sería altísimo y el tiempo que insumiría, enorme. Para la provisión de esos datos se recurre a encuestas por muestreo, que en nuestro país se denomina Encuesta Permanente de

¹ El Índice de Trabajo Decente propuesto por la OIT, está compuesto por indicadores económicos y sociales que definen categorías de TD. Los indicadores se presentan agrupados en los siguientes títulos: **empleo** (tasa de desocupación urbana, informalidad); **ingresos** (salario industrial, salario mínimo y brecha de ingresos de mujeres y hombres) y **protección social** (cobertura de seguridad social y número de horas trabajadas).

Hogares –EPH², y la realiza el INDEC desde el año 1974. En su modalidad original –denominada EPH puntual- se implementaba dos veces por año³, en mayo y octubre, y dos meses después –julio y diciembre respectivamente- se anunciaban sus resultados a través de Informes de Prensa (INDEC, 1997). A partir de 2003, la EPH pasa a ser un relevamiento continuo que produce datos con frecuencia trimestral. Comprende 17.240 viviendas situadas en los 28 mayores aglomerados urbanos⁴, lo que representa un total de 68.960 viviendas al año. Debido a que el período de análisis de este estudio se encuentra comprendido dentro del correspondiente al relevamiento original, todas las consideraciones sobre caracterización de la EPH, medición de la fuerza de trabajo y captación de la actividad, corresponden a la EPH puntual⁵.

La Encuesta Permanente de Hogares (EPH)

Según el INDEC (1997), la Encuesta Permanente de Hogares es una encuesta de propósitos múltiples que releva información sobre hogares y personas en torno a las siguientes temáticas:

² Las diferencias más marcadas entre una encuesta y un censo de población están referidas al universo y al ritmo. Respecto al universo, el censo abarca la totalidad de la población mientras que la encuesta es muestral. Por otra parte, el censo se realiza con un espacio temporal de varios años mientras que la encuesta está definida como “intercensal”, es decir que tiene una ubicación temporal y también una conexión metodológica y conceptual con el censo. En cuanto al ritmo, la encuesta toma en cuenta la periodicidad de ocurrencia de las variables (se pueden realizar una, dos o más veces por año) (Wainer, 2001).

³ La XIII Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo recomienda que la actividad económica de la población debe ser medida por lo menos dos veces por año, para medir la estacionalidad del empleo y de la actividad económica (INEGI, 2001).

⁴ Los 28 aglomerados comprendidos en el relevamiento son: Gran Buenos Aires, Gran La Plata, Bahía Blanca-Cerri, Mar del Plata-Batán, Gran Catamarca, Gran Córdoba, Río Cuarto, Corrientes, Gran Resistencia, Comodoro Rivadavia-Rada Tilly, Gran Paraná, Concordia, Formosa, Jujuy-Palpalá, Santa Rosa-Toay, La Rioja, Gran Mendoza, Posadas, Neuquén-Plottier, Salta, Gran San Juan, San Luis-El Chorrillo, Río Gallegos, Gran Rosario, Gran Santa Fe, Santiago del Estero-La Banda, Ushuaia-Río Grande y Gran Tucumán-Tafí Viejo.

⁵ Para mayor información de la EPH puntual ver en el web site www.indec.mecon.gov.ar

situación laboral, características demográficas básicas -edad, sexo, etcétera-, características migratorias, habitacionales, educacionales e ingresos.

Una característica de las encuestas de propósitos múltiples es que tienden a ser demasiado extensas, dificultando su aplicación, debilitando la fidelidad de las respuestas ubicadas al final del cuestionario, y, en general, provocando demoras en el procesamiento de la información -codificación, crítica, grabación, depuración, etc.- y su posterior análisis. Igualmente, en la mayoría de los países de América Latina aunque sus encuestas de hogares son definidas como un instrumento de Propósitos Múltiples, en realidad lo que se está aplicando es el modelo de Encuestas de Hogares llamado "Atlántida" -desarrollado por la Oficina de Censos de los Estados Unidos-. De acuerdo con este modelo en la práctica la Encuesta de Hogares está destinada principalmente a conocer el nivel y tipo de actividad económica de la población, con especial énfasis en la medición de la disponibilidad de recursos y sus características fundamentales; en el grado y tipo de uso económico de esos recursos; y, en lo tocante a las relaciones entre el empleo, los ingresos y otras características socioeconómicas (INEGI, 2001).

Dado que la EPH releva información a partir de muestras, es preciso tener en cuenta algunas consideraciones. En una muestra, la selección de las viviendas a encuestar se hace utilizando métodos de muestreo con bases firmes en la teoría estadística y en la de probabilidades. Las tasas de actividad, empleo y desocupación, así como toda la información que surge de esta encuesta, son estimaciones confiables de los valores reales que se desea conocer. El objetivo de un buen diseño muestral es conseguir que todas las muestras posibles den lugar a estimaciones poco diferentes entre sí y lo más concentradas que sea posible alrededor del valor real.

La cobertura de la EPH está centrada en mercados de trabajo urbanos; por lo tanto, las muestras utilizadas no proporcionan resultados proyectables a toda la población del país. La EPH no permite realizar estimaciones más allá de los aglomerados en los cuales se han seleccionado las muestras. Además, teóricamente sólo queda excluida de la muestra aquella parte de

la población que no vive bajo un régimen familiar -hospitales, asilos, etc.- (INDEC, 1997).

Por lo tanto, la Encuesta Permanente de Hogares (E.P.H.) tiene como principal objetivo el estudio de los aspectos de la realidad socioeconómica del país vinculados a la fuerza de trabajo. En función de sus objetivos generales, la E.P.H. intenta caracterizar a la población desde el punto de vista demográfico -características demográficas básicas-, en términos de su inserción en la producción social de bienes y servicios -características ocupaciones y de migraciones- y en términos de su participación en la distribución del producto social -características habitacionales, educaciones y de ingresos- (Pok, 1996).

En este sentido, es imprescindible conocer las normas internacionales para la medición de la fuerza de trabajo y caracterizar, especialmente el concepto de desempleo abierto.

Medición de la Fuerza de Trabajo

Decimotercera CIET y Definición de Desempleo Abierto

Las Conferencias Internacionales de Estadígrafos del Trabajo (CIET), que convoca cada cinco años la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en su sede en Ginebra (Suiza), establecen el marco conceptual para las encuestas de hogares.

En la decimotercera CIET, en 1982, se creó la norma internacional que define al Desempleo Abierto, entendiendo a éste como una combinación entre una *situación* y un *comportamiento*. La situación, referida a que la persona no trabaja, es decir no ha laborado ni una hora en términos de la semana de referencia; y el comportamiento, en que la persona ha realizado acciones de búsqueda debido a que está disponible para trabajar. El comportamiento de búsqueda activa de trabajo -no su situación- es lo que hace que el individuo en cuestión forme parte de la oferta en un mercado laboral (Negrete, 2001; INEGI, 2002).

Por lo tanto, de acuerdo con la definición de la XIII CIET son consideradas personas desempleadas aquellas que tengan más de cierta edad específica y que durante el período de referencia

se hallan sin empleo, estando disponibles para trabajar y que habían tomado medidas concretas para buscarlo (Galin, 1999).

Captación de la condición de actividad por la EPH

Para captar la condición de actividad, la EPH se refiere siempre a un período determinado: una semana de referencia, establecida con anterioridad. Durante la indagación nunca se le pregunta directamente al encuestado si es ocupado, desocupado o inactivo. Tampoco los encuestadores deciden por sí mismos esa clasificación, sino que aplican un cuestionario con secuencias de preguntas predeterminadas cuyas respuestas conducen a la clasificación definitiva (INDEC, 1997).

Para considerarlo como ocupado, debe cumplir con alguna de las siguientes condiciones: 1) haber trabajado⁶ por lo menos una hora en forma remunerada; 2) haber trabajado 15 horas o más sin remuneración; 3) no haber trabajado en la semana de referencia por algún motivo circunstancial pero mantener el empleo (INDEC, 1997). Dentro del grupo de los ocupados se encuentran las personas que aunque trabajan buscan otro trabajo. Estos son los ocupados demandantes de empleo.

Por otra parte, los desocupados son aquellos que no ejercen actividad laboral alguna y buscaron trabajo activamente durante la semana de referencia. Este grupo constituye la denominada desocupación abierta.

Según el INDEC (1997), están desocupadas aquellas personas que, sin tener trabajo, a) lo buscaron activamente en la semana de referencia -semana anterior a la encuesta-, o bien

⁶ Para ello se deberá tener en cuenta el concepto de trabajo: TRABAJO es la actividad laboral general que deriva en la producción de bienes o servicios que tengan valor económico en el mercado. La actividad laboral será considerada como trabajo independientemente de su retribución, por lo que incluye tanto las actividades consideradas como remuneradas, en dinero o en especie, como las que no lo son (quedan excluidas las actividades laborales que, como las actividades domésticas del ama de casa y todas aquellas orientadas al propio consumo) (INDEC, 1995).

El actual cuestionario, que es el aplicado a partir de mayo de 1995, rescata las actividades no visualizadas habitualmente como trabajo, encontrándose entre las mismas la realizada por los trabajadores independientes que concurren a su lugar de trabajo aunque no hayan tenido pedidos (Lindenboim, 2000).

b) lo venían buscando y en la semana de referencia suspendieron la búsqueda por causas circunstanciales. Por búsqueda activa se entiende: responder a avisos clasificados -y no limitarse a leerlos-, enviar currícula, sondear contactos personales, generar entrevistas, publicar avisos propios, anotarse en una bolsa de trabajo, etc. Todas las personas que respondan a esas características durante la semana de referencia se clasifican como desocupadas y se incluyen dentro de la tasa de Desempleo Abierto.

Dentro de los desocupados, se pueden distinguir dos categorías: 1- Cesantes: son los desocupados que, habiendo estado ocupados, han perdido su empleo, por despido o renuncia. 2- Nuevos: aquellos que buscan, sin conseguirlo, por primera vez un empleo. Generalmente, corresponden a los jóvenes que salen del sistema educativo y a una proporción de inactivos mayores, que por diversas razones -de insuficiente ingreso familiar, factores culturales, etc.- deciden incorporarse al mercado de trabajo.

Ocupados y desocupados están dentro de la fuerza laboral, conjunto que se conoce como Población Económicamente Activa (PEA), y que para la EPH incluye a personas de todas las edades (INDEC)⁷.

Un tercer grupo conformado por las personas que no trabajan ni buscan un trabajo activamente se denomina Población No Económicamente Activa (NEA). Este grupo no es homogéneo; en su interior podemos distinguir por los menos dos categorías más: inactivos típicos e inactivos marginales. Los *inactivos típicos* cumplen las condiciones generales ya enumeradas -no trabajan ni buscan trabajo- y además no están dispuestos a incorporarse al mercado de trabajo. Los *inactivos marginales* son aquellos que no buscan trabajo activamente pero trabajarían si les ofrecieran empleo. Es decir, que ya no buscan trabajo por creer que no lo van a encontrar o porque ya no cuentan con recursos para buscar activamente un empleo. Por ello a este último subgrupo poblacional se lo denomina también

⁷ Existen diferencias entre países al considerar la edad de los individuos que conforman la PEA, ya que la OIT no establece una edad fija para trabajar, dejando esa decisión a cada país. En Argentina la edad mínima considerada son los 14 años.

desempleo oculto o desocupados desalentados. Dada la importancia de su medición a través de un indicador -la Tasa de Desempleo Abierto Alternativa- los comentarios pertinentes se reservan para el siguiente apartado.

Tradicionalmente, el concepto de desocupación ha sido la principal forma de determinación de la magnitud del problema ocupacional. En economías subdesarrolladas, la desocupación abierta ha demostrado ser sólo una parte del problema de subutilización de los recursos humanos. Sin embargo, este concepto no agota todas las situaciones de vulnerabilidad laboral. Existen otras como las de: personas que realizan trabajos transitorios mientras buscan activamente una ocupación; personas que trabajan jornadas involuntariamente por debajo de lo normal -35 horas por semana-; desocupados que han suspendido la búsqueda por falta de oportunidades visibles de empleo; ocupados en puestos de trabajo por debajo de la remuneración vital mínima o en puestos por debajo de su calificación; etcétera. La EPH también releva estas situaciones, pero quedan clasificadas en categorías distintas a la de Desocupación Abierta (INDEC, 1997). Surgen así nuevos conceptos que una vez reflejados en indicadores apropiados, permiten profundizar y mejorar las mediciones orientándolas a objetivos más precisos.

La desocupación oculta en la inactividad: los desalentados

La desocupación oculta resulta de interés, ya que se refiere a las personas que en la semana de referencia de la Encuesta Permanente de Hogares, no han trabajado pero tampoco buscaron activamente un empleo. Sin embargo, al ampliar la entrevista (p 8 del C95), pueden demostrar que no lo hicieron porque consideran imposible o improbable lograr un empleo. Estas personas constituyen el caso mas típico de un "activo desalentado", que se "oculta" entre los inactivos a la espera de mejores perspectivas.

Se pueden reconocer diferentes modalidades de un desocupado oculto o "desalentado", las cuales representan diferentes niveles de "intensidad de desempleo":

- a) buscaron trabajo hace 3 (o equis) meses;
- b) están esperando respuestas a diversas gestiones;
- c) tienen un contrato que iniciarán en el futuro inmediato;
- d) han rechazado ofertas de empleo porque no están de acuerdo con la remuneración u otros aspectos del trabajo.

Según el INEGI (2001), el concepto de Desocupación Oculta representa un instrumento muy útil en el análisis de la subutilización de recursos en países subdesarrollados. La Desocupación Abierta es más propia de las economías donde predominan relaciones laborales asalariadas. En cambio, en países donde existen grandes volúmenes de personas vinculadas a tareas informales y que no son ni patronos ni asalariados, la subutilización adquiere otras connotaciones que deben ser evaluadas en su magnitud y características.

Existe otro concepto que junto con la Desocupación Oculta, complementa la medición tradicional de la subutilización de los recursos humanos: la Subocupación.

La Subocupación

Este concepto demuestra que el problema del empleo puede registrarse entre la población ocupada. A su vez, la Subocupación -o Subempleo- puede ser:

1- Visible: se refiere a las personas que, por razones ajenas a su voluntad, trabajan horarios inferiores a lo normal -generalmente 35 horas semanales-. Es importante resaltar que no todos los Ocupados que trabajan menos de 35 horas por semana est subempleados, sino que s o hay que considerar a aquellos que manifiestan la intenci de trabajar m horas. El subempleo visible es un fen eno que suele ser m intenso en los trabajadores independientes o autoempleados.

2- Invisible: la subocupación invisible se refiere a la situación de las personas ocupadas que trabajan 35 horas o más por semana pero que no perciben un ingreso adecuado, o tienen bajos

niveles de productividad o no logran utilizar plenamente sus calificaciones profesionales (INEGI, 2001). En estos últimos casos, se trata de definiciones que son difíciles de cuantificar, razón por la cual las Encuestas de Hogares generalmente miden el subempleo invisible en función de los ingresos⁸.

Por todo ello, es fundamental interpretar el funcionamiento del mercado de trabajo para comprender aún más el fenómeno de la desocupación.

EL MERCADO DE TRABAJO

El mercado de trabajo, de acuerdo a la concepción neoclásica, considera una oferta y una demanda de trabajo. Seguidamente se describe el funcionamiento del mismo para ilustrar como surge el desempleo. Luego se enumeran ciertos factores que incidieron en los niveles de desempleo en nuestro país, atendiendo a su vez a fenómenos como la duración y la flexibilidad del mercado.

El Mercado Laboral y el Desempleo

El fenómeno de la desocupación implica la existencia de mercados laborales⁹. Es decir, supone que el trabajo se convierte en una mercancía que se ofrece a quien quiera utilizarla, del mismo modo que se ofrecen materias primas o insumos a un productor que requiera de ellos. Así, por un lado se tiene la oferta de un servicio –trabajo– y la posible demanda que de él ejerce un empleador. Estos elementos constituyen lo que se

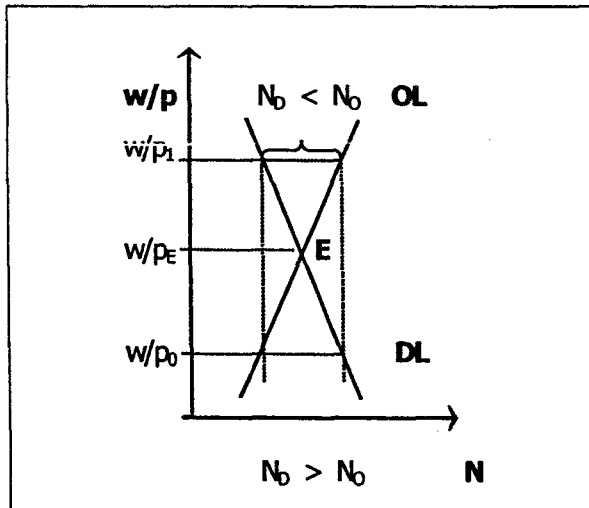
⁸ El nivel de ingreso adecuado se lo suele relacionar con el salario mínimo. Sin embargo, por lo general, los ajustes al salario mínimo no se realizan ni con la frecuencia ni los niveles necesarios. Además, en varios países existen diferentes salarios mínimos según región o rama de actividad, lo cual representa una complicación metodológica. Otra alternativa para la evaluación de los ingresos, es su comparación con el costo de la Canasta Básica de Alimentos, lo cual también presenta limitaciones (INEGI, 2001).

⁹ La pobreza es un padecimiento milenario dentro de la escala histórica. En cambio el desempleo es un fenómeno que aparece en los últimos 200 años de la historia de la civilización. Donde predomina una economía de autosuficiencia –o una mercantil, pero de autoempleo– pueden padecerse las peores estrecheces, pero no ocurre la desocupación (Negrete, 2001).

conoce como el mercado laboral. Cuando ese servicio que se ofrece no encuentra la demanda correspondiente, sucede entonces el fenómeno del desempleo. Es decir, que éste existe solamente si hay mercados laborales. Sólo se es desempleado cuando se hace un ofrecimiento activo de ese servicio. Esta idea que pudiera parecer elemental, se olvida con frecuencia cuando se analizan los indicadores relativos al desempleo, o cuando se identifica indebidamente este fenómeno con otro tipo de carencias, haciéndolo incluso sinónimo de ellas (Negrete, 2001).

La figura 1 ilustra como es que el fenómeno del desempleo está necesariamente ligado al contexto de un mercado laboral.

Figura 1. El mercado de trabajo. La determinación del salario y del empleo.



Donde:

- w/p es el salario real,
- N es la cantidad de trabajadores,
- DL demanda laboral (plazas de trabajo ocupadas + vacantes)
- OL oferta laboral (asalariados más buscadores de empleos)

Es decir, el eje de abscisas representa la cantidad de empleo y el de las ordenadas su precio -salario real-; la curva DL tiene pendiente negativa porque, a más salario, menos demanda de dichos insumos; la curva OL posee pendiente positiva porque, a más salario, más disponibilidad habrá para incorporarse a los mercados de trabajo. El salario de equilibrio será aquel donde se intersectan ambas curvas -coinciden oferta y demanda-. Si el salario fuera w/p_0 , habría un exceso de demanda o escasez $-N_D > N_O-$. Si el salario fuera w/p_1 , por el contrario, habría un exceso de oferta o excedente de trabajo $-N_D < N_O-$, lo que se conoce como desempleo (McConnell y Brue, 1997; Negrete, 2001).

Sólo un desplazamiento de la demanda de insumos laborales en dirección a la esquina superior derecha del gráfico permite, de manera simultánea, abatir desempleo e incrementar salarios reales. Mientras no haya un incremento sustantivo, sostenido y generalizado de la productividad laboral de toda la economía, que provoque un desplazamiento de la curva DL -ya que a mayor productividad, mayor demanda de insumos laborales por parte de empleadores-, siempre habrá un dilema -trade-off- entre favorecer el salario a costa del nivel de empleo, o favorecer el nivel de empleo a costa del poder adquisitivo del salario. No está de más señalar, sin embargo, que estos desplazamientos de DL, por aumentos de productividad, pueden ser neutralizados ante un incremento de OL debido a la dinámica demográfica de la población -gráficamente: un desplazamiento de OL en dirección a la esquina inferior derecha- lo que vuelve a restaurar el dilema o trade-off señalado (Negrete, 2001).

Salario de equilibrio

Cuando el precio de un bien o servicio no responde al exceso en su oferta, la cantidad colocada de ese bien o servicio disminuirá en el mercado. Un mercado laboral, como cualquier otro mercado, cuando no se ajusta en términos de precios, se ajusta en términos de cantidades físicas.

Los mercados laborales son flexibles cuando los salarios son los que se ajustan rápidamente ante los cambios en la oferta o en la demanda; por el contrario, son rígidos cuando no reaccio-

nan a esos cambios manteniendo un poder adquisitivo, pero pagando lo anterior con pérdida de empleo¹⁰ (Negrete, 2001).

La rigidez del mercado laboral como causante del desequilibrio

Según Negrete (2001) el desempleo abierto no es una medida del rezago social de un país, así como tampoco los cambios en su tasa significan que necesariamente este mejor o peor que antes en términos de ingresos: la tasa de desempleo abierto lo único que señala es que tan lejos, o que tan cerca, está una economía de lograr el equilibrio en su mercado laboral¹¹.

Las diferencias existentes en el análisis de las tasas de Desempleo Abierto de diferentes países, indican que los mercados laborales son claramente más flexibles en un caso que en el otro, independientemente de lo que pueda decirse de los niveles de vida de cada uno de estos países. Por ejemplo, en Estados Unidos, México y Bolivia, las tasas resultan ser bajas, lo que demuestra la flexibilidad de sus mercados de trabajo. Por el contrario, en Argentina, España y Panamá las tasas de desempleo abierto son altas, por lo que se estaría en presencia de mercados más rígidos.

¹⁰ Según Negrete (2001), un mercado laboral rígido implica que los salarios sean rígidos o estén indexados. Cuando los salarios presentan rigideces, se debe a que los convenios salariales fueron acordados con mucha antelación, bajo circunstancias muy distintas a las presentes. Cuando están indexados, quiere decir que son aumentados de manera mayor o igual a la inflación sin tomar en cuenta si ha habido mayor productividad. Dadas estas circunstancias, los mercados laborales terminarían ajustando por el lado de las cantidades (despidos), lo que no pudieron hacer por el lado de los precios.

¹¹ Negrete (2001) agrega al respecto, que el ver en el desempleo abierto un indicador de pobreza o marginación es un error de interpretación; la pobreza y la marginación históricamente han existido mucho antes que se constituyeran los mercados de trabajo. El desempleo abierto es un fenómeno indisoluble de estos mercados y sólo tiene sentido hablar de él en su contexto.

Duración del Desempleo Abierto

Existen diferencias entre los distintos países en cuanto a la duración del desempleo abierto. En México, por ejemplo, la elevada movilidad laboral en el país y la ausencia de seguro de desempleo, dan por resultado períodos de desempleo cortos. Es decir, los desempleados no tienden a ser las mismas personas a lo largo de un año. En cambio, en Europa la situación es distinta: "los desempleados tienden a ser los mismos y caen en un círculo vicioso que hace más difícil su reincorporación a un trabajo, imprimiendo un carácter inercial a las tasas de desempleo en esas naciones" (Negrete, 2001). Para Luis Beccaria (2003) el problema principal de la desocupación europea es el desempleo de larga duración. Más de la mitad de los desocupados europeos han permanecido ininterrumpidamente como tales durante doce meses o más.

En lo que respecta a nuestro país, la duración media de los episodios de desocupación se vería afectada por la mayor rotación de las ocupaciones ya que implicaría una elevación de la rotación del desempleo. Factores como cambios regulatorios y/o en la proporción en el empleo total de las ocupaciones que no cumplen con las normas laborales podrían explicar este último hecho. Alteraciones en los seguros o subsidios al desempleo afectarían la duración de los episodios de desocupación (Beccaria et al, 2003). *"Es por ello, -menciona Beccaria (2003)-, que observamos que las personas no pasan mucho tiempo desocupadas, ya que ante la falta de empleo y la carencia de cobertura de seguridad social, no existe seguro de desempleo como en Europa, lo que tenemos es que las personas tienen que aceptar puestos de trabajo de baja calidad, sabiendo que son puestos de trabajo que no tienen cobertura y que además no tienen estabilidad. Pero lo tienen que aceptar porque no tienen ingresos alternativos".* Y continúa *"...esto nos lleva a que los puestos tengan una escasa duración y que, por lo tanto, con el tiempo esta persona que salió de la desocupación, atraviese un periodo de ocupación en uno de estos puestos de baja calidad, también breves, y, posteriormente, vuelva a entrar en la desocupación".*

La diferencia, entonces con la situación europea es que aquí las personas también pasan mucho tiempo desocupadas, pero a lo largo del tiempo con episodios de corta duración. Esta inestabilidad laboral que se traduce en una inestabilidad de ingresos es un rasgo central del mercado de trabajo argentino. Y este fenómeno afectó más precisamente a aquel segmento de la población que era más estable: los varones de edades centrales (Beccaria, 2003).

Al respecto, Arranz et al (2000) analizan los determinantes de la duración del desempleo masculino en la Argentina. Con datos de la Encuesta Permanente de Hogares, se verifica que las tasas de salida tienen una relación directa con el nivel de capital humano -que produce ventajas comparativas- y la renta familiar e inversa con las condiciones familiares adversas -en términos de la situación de actividad del jefe de familia-. Por su parte, demuestran que las condiciones locales del mercado de trabajo desempeñan un importante papel en la explicación de la duración del desempleo.

Sentido de la Tasa de Desempleo Abierto

Por lo que hemos recorrido hasta aquí, nos podemos dar cuenta de que una baja Tasa de Desempleo no debe leerse como un indicador de bienestar. Una baja Tasa de Desempleo que no esté vinculada a sostenidos incrementos de productividad, tiene un costo que de manera directa o indirecta afecta un nivel de vida. Tampoco la Tasa de Desempleo en sí misma nos dice cuantos empleos han de crearse para resolver los problemas básicos de la población: sólo nos dice, en un momento dado, cuántas personas mantienen una expectativa de integración al mercado de trabajo, es decir cuántos reaccionan como buscadores de empleo -visto por el lado de la oferta- y bajo que condiciones de ajuste -visto por el lado de la demanda-. En suma el Desempleo Abierto no es un indicador del nivel de desarrollo o de que tan bien se satisfacen las necesidades de la población, sino un indicador de cómo funcionan los mercados de trabajo.

Por lo tanto, ampliar el espectro de indicadores más allá del mercado laboral se transforma en una necesidad que debe satisfacerse de manera inmediata. Cuestión que se aborda seguidamente a través de los indicadores complementarios.

TASAS COMPLEMENTARIAS DE DESEMPLEO.¹²

La información que genera la ENEU (Encuesta Nacional de Empleo Urbano) de México tiene el propósito de presentar indicadores complementarios que proporcionen información adicional sobre las condiciones en que se desarrolla el mercado laboral.

Hasta ahora una manera de observarlo ha sido a través del comportamiento de la Tasa de Desempleo Abierto. Sin embargo, este indicador no es suficiente para explicar otras particularidades que se presentan en el mercado de trabajo de nuestro país. Por ello, a la Tasa de Desempleo Abierto, se le han incorporado distintos atributos como los inactivos disponibles, los ocupados que buscan trabajo, los ocupados a tiempo parcial y algunas consideraciones sobre la calidad de la ocupación.

Frente a esto, lo que hacen las tasas complementarias es:

- Ampliar la perspectiva situacional, sin que intervenga como restricción la condición de un comportamiento preciso en términos de búsqueda, o también:
- Captar un radio más amplio de un comportamiento participativo en los mercados de trabajo, sin que la situación en términos de la semana de referencia sea una limitante.

Con este método, conceptualmente organizado, el INEGI ha elaborado una serie de nueve indicadores complementarios al desempleo abierto, que en este estudio, se aplican al aglomerado Mar del Plata-Batán.

¹² Ver en la página web del Banco de Información Económica del INEGI: <http://dgcnesyp.inegi.gob.mx>.

TASAS DE SITUACIÓN

- Tasa de Desempleo Abierto Alternativa (TDAA).

El concepto de Población Desocupada utilizado en esta definición no sólo considera a los desocupados abiertos (DA), sino también a la parte de la Población Económicamente Inactiva que suspendió la búsqueda de empleo para refugiarse en actividades del hogar o estudio, pero que se encuentran disponibles, para aceptar un puesto de trabajo. A este grupo se le conoce también como desocupados ocultos. Se incluye, asimismo, a las personas que comenzarán a trabajar en las cuatro semanas posteriores a la semana de referencia.

$$\text{TDAA} = \frac{\text{DA} + \text{Desoc. ocultos} + \text{Iniciadores}}{\text{PEA} + \text{Desoc. ocultos}}$$

Su utilidad analítica radica en que al extenderse hacia una porción de la inactividad, toma en cuenta el fenómeno de que hay vasos comunicantes entre la PEA y la NEA; es decir, que hay grupos de población que entran y salen de la fuerza laboral, usualmente después de haber pasado por una condición de Desempleo Abierto, siendo las mujeres las más propensas a dicho proceder. También la condición de "oculto" capta individuos ligados a actividades de carácter estacional –una de las particularidades del mercado de trabajo marplatense-, de modo que en los períodos de baja actividad tienden a mostrarse más en una situación de espera que de búsqueda activa.

- Tasa de Ocupación Parcial y Desocupación (TOPD1).

Es la proporción de la Población Económicamente Activa que se encuentra desocupada o que está ocupada, pero trabajó menos de 15 horas en la semana de referencia.

$$\text{TOPD1} = \frac{\text{DA} + \text{Ocup.que trabajan menos de 15 hs.}}{\text{PEA}}$$

- Tasa de Ocupación Parcial por Razones de Mercado y Desocupación (TOPRMD).

Es el porcentaje que representa la población desocupada abierta y la población ocupada que labora menos de 35 horas a la semana, por razones ajenas a su voluntad -subempleo visible- respecto a la Población Económicamente Activa.

$$\text{TOPRMD} = \frac{\text{DA} + \text{Ocup.que trabajan < de 35 hs. por R M}}{\text{PEA}}$$

- Tasa de Ocupación Parcial Menos de 35 Horas Semanales y Desocupación (TOPD2).

La tasa incorpora, junto con el Desempleo Abierto, el total de la población ocupada con jornadas de trabajo incompletas en la semana de referencia, sea por razones voluntarias -ausentismo-, personales, involuntarias -salud- o por razones de mercado; incluye a los ocupados en empleos de medio tiempo.

$$\text{TOPD2} = \frac{\text{DA} + \text{Ocup.que trabajan menos de 35 hs.}}{\text{PEA}}$$

- Tasa de Ingresos Inferiores al Mínimo y Desocupación (TIID).

Mide el porcentaje que representa la Población Desocupada y la Ocupada que tiene ingresos inferiores al salario mínimo, respecto a la Población Económicamente Activa.

$$\text{TIID} = \frac{\text{DA } c/ Y < W_{\min} + \text{Ocupados } c/ Y < W_{\min}}{\text{PEA}}$$

Al buscar reunir en un solo indicador a todo el sector de la PEA que no alcanza un salario mínimo, se puede obtener una idea de la medida en que el salario mínimo nominal es la remuneración que guía las negociaciones laborales. Una disminución persistente de la TIID indicar que un salario de mercado vigente superior, es ahora la referencia considerada en la fijación de los salarios.

- Tasa de Condiciones Críticas de Ocupación (TCCO).

Se refiere a la proporción de la Población Ocupada (PO) que se encuentra trabajando menos de 35 horas a la semana por razones involuntarias, que trabajan más de 35 horas semanales con ingresos mensuales inferiores al salario mínimo o que labora más de 48 horas semanales ganando menos de dos salarios mínimos.

$$\text{TCCO} = \frac{\text{Ocup.} < 35 \text{ hs. por RM} + \text{Ocup.} < 35 \text{ hs. } c/ Y < W_{\min}}{\text{PO}} + \frac{\text{Ocup.} > 48 \text{ hs. } C/ Y < 2 * W_{\min}}{\text{PO}}$$

TASAS DE COMPORTAMIENTO

- Tasa de Presión Efectiva Económica (TPEE).

El indicador surge de añadir a los desempleados abiertos, el conjunto de ocupados en situación de búsqueda de un empleo adicional.

$$\text{TPEE} = \frac{\text{DA} + \text{Oc. que buscan empleo adicional}}{\text{PEA}}$$

- Tasa de Presión Efectiva Preferencial (TPEP).

Se refiere a la proporción de la Población Económicamente Activa que se encuentra desempleada o que estando ocupada busca trabajo con objeto de cambiarse voluntariamente de empleo.

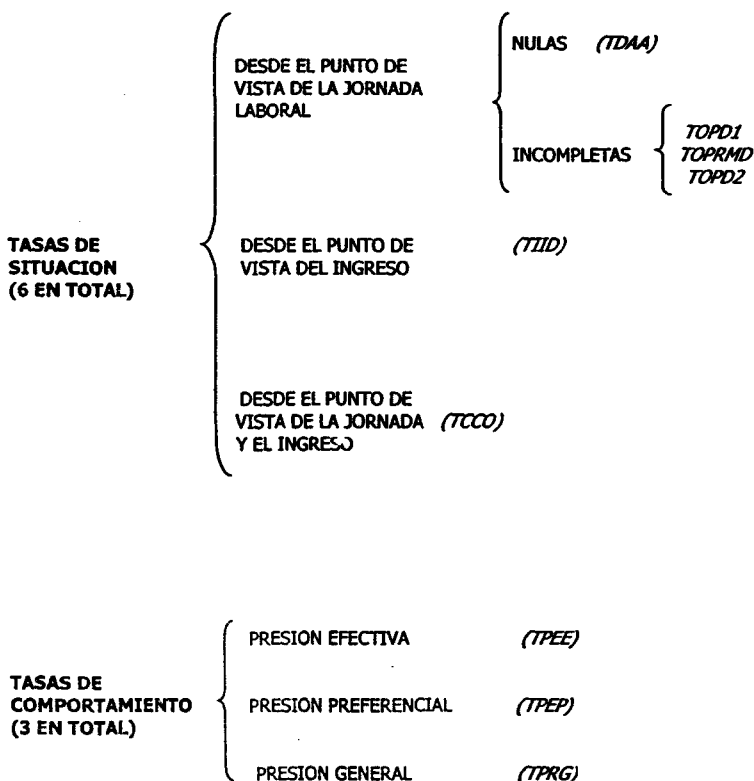
$$\text{TPEP} = \frac{\text{DA} + \text{Oc. que buscan empleo para cambiarse}}{\text{PEA}}$$

- Tasa de Presión General (TPRG).

Registra el porcentaje que representa la Población Desocupada y los ocupados que buscan trabajo con el propósito de cambiarse o tener un empleo adicional, respecto a la Población Económicamente Activa.

$$\text{TPRG} = \frac{\text{DA} + \text{Ocupados que buscan empleo}}{\text{PEA}}$$

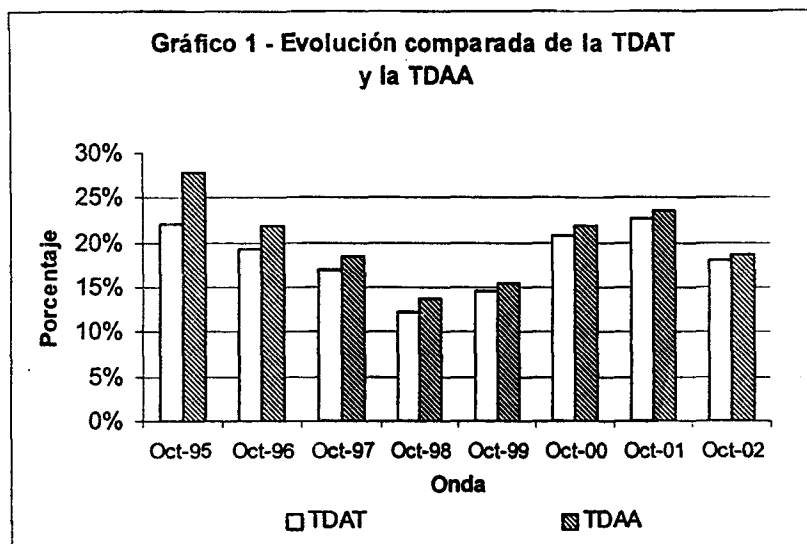
El siguiente esquema resume las nueve tasas complementarias agrupándolas de acuerdo a diferentes criterios.



Resultados

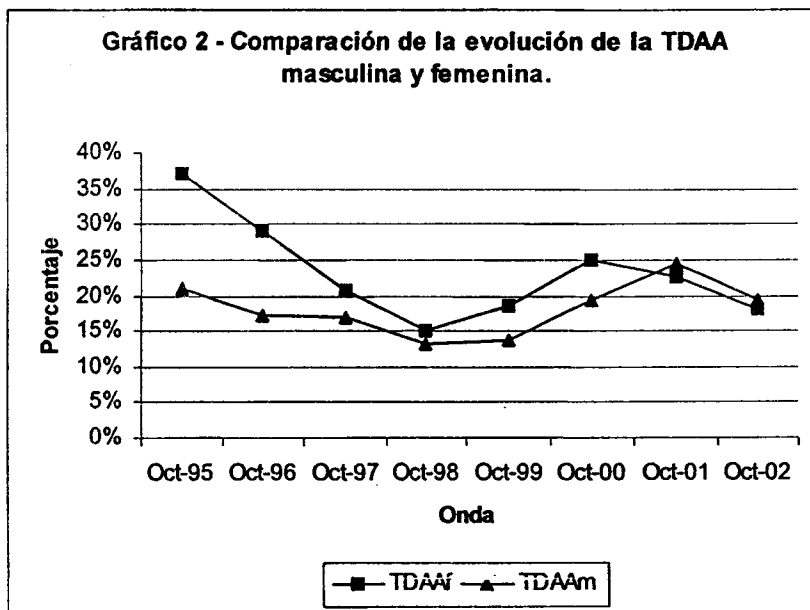
El cálculo de estos indicadores nos brinda otra perspectiva de la situación y el comportamiento de los individuos dentro y fuera del mercado laboral local. En el caso de la TDAA, al considerar a los desocupados desalentados como desempleados, su valor supera al de la TDAT en alrededor de un punto porcentual para las últimas ondas -Gráfico 1-. La tendencia general de ambas tasas es similar, ya que acompañan los vaivenes del ciclo económico. Si bien la TDAA incluye a las personas que comenzarán a trabajar en las cuatro semanas posteriores a la semana de

referencia, en el aglomerado bajo estudio, no se encuentran individuos en esta situación.



Fuente: elaboración propia en base a cálculos de la EPH.

En el análisis por sexos de la TDAA se repite la situación comprobada en otros estudios de la TDAT, es decir, que la misma es superior para las mujeres hasta octubre de 2000, siendo a partir de allí los hombres los que soportan una mayor carga del desempleo abierto y oculto -Gráfico 2-. Las causas pueden provenir de la implementación de los planes Jefas y Jefes de Hogar Desocupados, donde la mayor de los preceptores son mujeres (Actis Di Pasquale y Lanari, 2003).



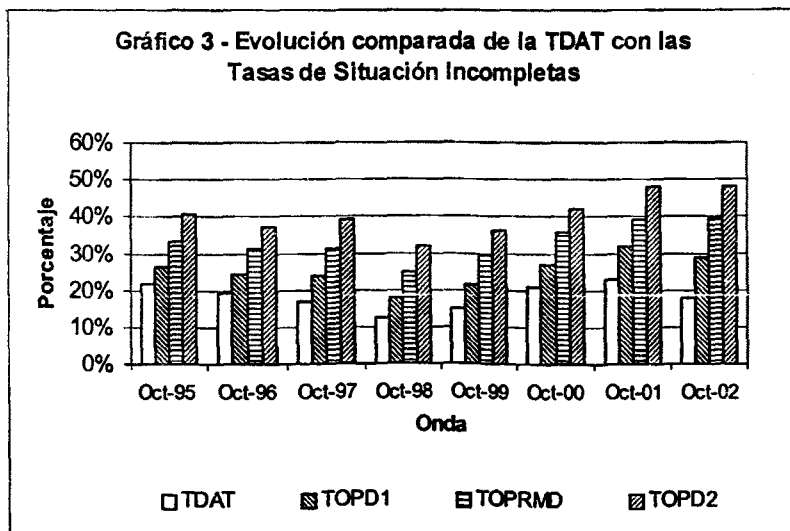
Fuente: elaboración propia en base a cálculos de la EPH.

Las llamadas Tasas de Situación Incompletas -TOPD1, TOPRMD, TOPD2-, como es lógico, superan en cada onda al valor de la TDAT. Por ejemplo, en el caso de la TOPRMD se observa que casi el 40% de la PEA en las dos últimas ondas está compuesta por individuos desocupados y subocupados -trabajan menos de 35 horas a la semana, pero desean trabajar más horas-. Pero si se incluye a todos los que trabajan menos de 35 horas, que es lo que sucede en la TOPD2, casi la mitad de la PEA -alrededor del 48% para las últimas ondas- se encuentra en situación de ocupación parcial y desocupación. Esto nos estaría demostrando que alrededor del 52% de la PEA le dedica al trabajo más de 35 horas semanales -Gráfico 3-.

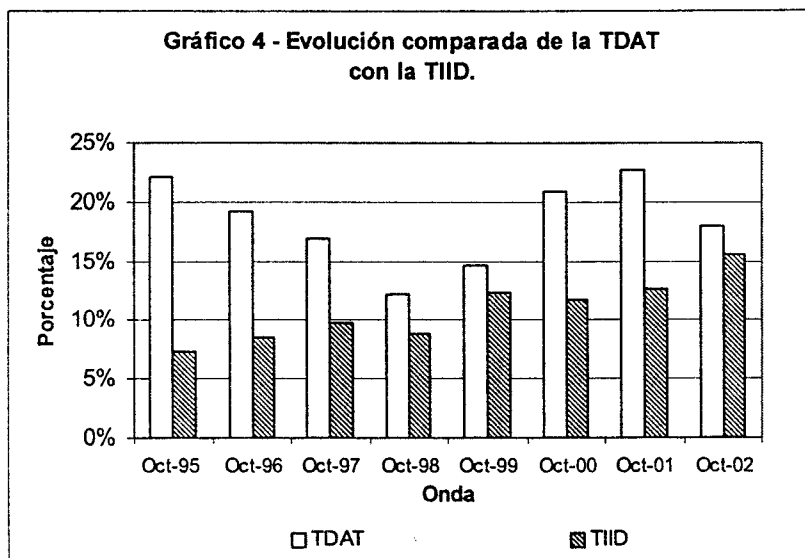
La TIID nos indica que la proporción de la PEA, ya sea Desocupada u Ocupada, que tiene ingresos inferiores al salario mínimo¹³ se ha incrementado rápidamente en las ocho ondas

¹³ Se considero el salario mínimo del período de \$200.

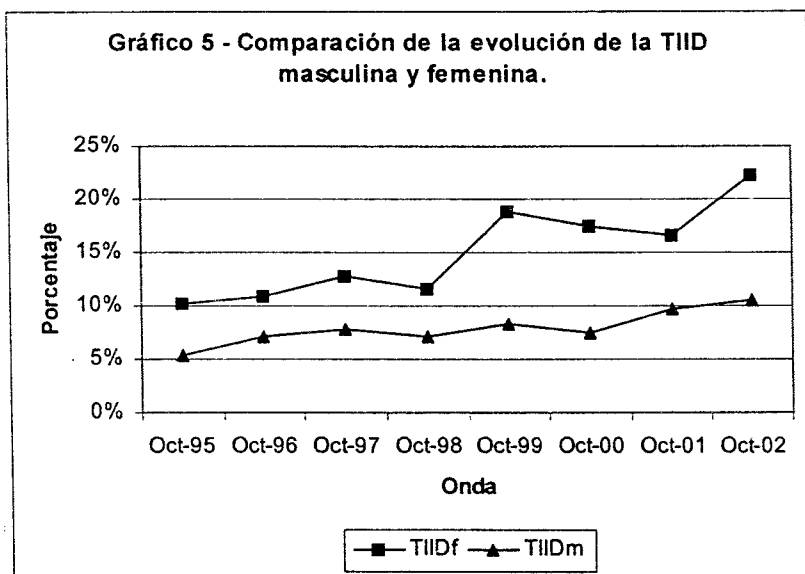
consideradas. Para octubre de 1995 el valor de este indicador es del 7%; en octubre de 2002 la TIID es del 15%, llegando a 45.000 integrantes de la PEA con ingresos inferiores al mínimo -Gráfico 4-. En este caso las mujeres son las más perjudicadas -28.000-, y la diferencia entre la tasa femenina y la masculina se hace cada vez mayor. Nuevamente se puede suponer que en toda esta cuestión existe una posible incidencia de los Planes Jefas y Jefes de Hogar -Gráfico 5-.



Fuente: elaboración propia en base a cálculos de la EPH.



Fuente: elaboración propia en base a cálculos de la EPH.



Fuente: elaboración propia en base a cálculos de la EPH.

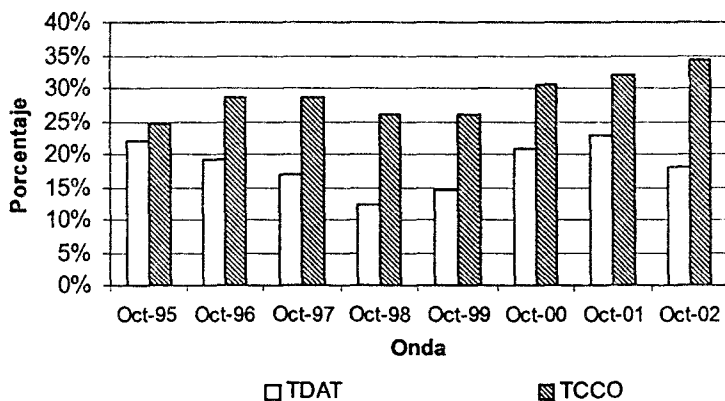
Siguiendo a Negrete (2001), la TCCO es probablemente el indicador más importante de los que se limitan a ilustrar una "situación". El mismo, como se vio en la sección anterior, es el único que se centra solamente en la población ocupada, es decir que no incluye a los desocupados abiertos. Por lo tanto, la tasa presenta un comportamiento más independiente con respecto a los ciclos económicos, que la TDAT¹⁴. A su vez, este indicador resulta adecuado para dar cuenta de los sectores no modernos de la fuerza de trabajo que necesitan ser objeto de atención en el diseño de políticas laborales¹⁵.

En lo que respecta al aglomerado Mar del Plata-Batán, la TCCO muestra una tendencia ascendente entre octubre de 1995 y octubre de 2002 –del 24 al 34% respectivamente-. La comparación de la TDAT con la TCCO nos muestra que esta última siempre es superior, y que la brecha entre ambas se hace cada vez mayor. Es decir, mientras que en la primera onda 53.000 personas eran desocupadas y 46.000 trabajaban en condiciones críticas, siete años más tarde los valores son de 52.000 y 80.000 personas respectivamente. Con estos datos, es fácil calcular que el resto de la PEA, es decir aproximadamente 155.000 individuos en octubre de 2002, se encontraban trabajando por encima de los límites de las condiciones críticas -Gráfico 6-. Y, como ocurre con el resto de los indicadores analizados, la mujer es la que se encuentra en una peor situación con respecto al hombre -Gráfico 7-.

¹⁴ Negrete agrega que, comparando estas dos tasas, la TCCO muestra cierta indiferencia en relación con la coyuntura económica, lo que sugiere un comportamiento más inercial o de largo plazo, característico de los indicadores que reflejan los problemas estructurales del país.

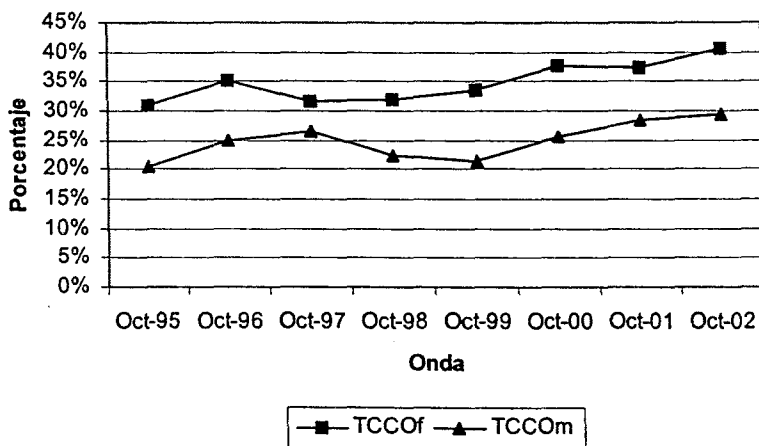
¹⁵ En México, las Entidades Federativas con menor índice de desempleo, poseen las más altas Tasas de Condiciones Críticas de Ocupación, debido a que allí el autoempleo precario guarda una gran importancia como estrategia de supervivencia en sectores poblacionales no vinculados a mercados de trabajo (Negrete, 2001).

Gráfico 6 - Evolución comparada de la TDAT y la TCCO



Fuente: elaboración propia en base a cálculos de la EPH.

Gráfico 7 - Comparación de la evolución de la TCCO masculina y femenina.



Fuente: elaboración propia en base a cálculos de la EPH.

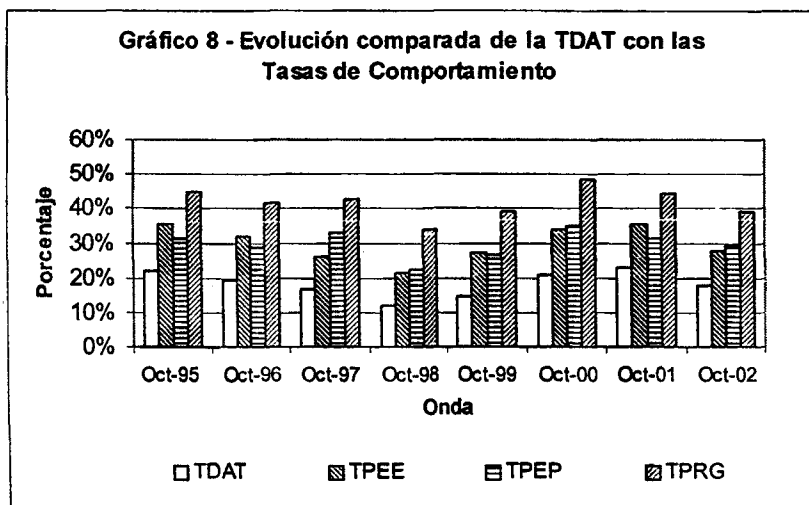
Las Tasas de Comportamiento tienen en común ubicar en los términos más amplios la presión en el mercado de trabajo que ejercen los individuos, independientemente de cuál sea la situación que guarden en términos de la semana de referencia -hayan o no trabajado-.

La TPEE acompaña la tendencia de la TDAT, siendo las mujeres las más afectadas hasta octubre de 2000 inclusive. A partir de la onda siguiente, como ocurre con el desempleo abierto, los hombres ejercen mayor presión en la búsqueda de un empleo adicional -Gráfico 8-. Este grupo de ocupados en busca de un empleo adicional, plantea la mayor competencia a los desempleados abiertos en el mercado de trabajo, ya que su intención es no abandonar su empleo actual, de modo que el efecto que generan no se ve compensado por un mayor disponibilidad de vacantes.

La TPEP tiene una menor correlación con respecto a la tendencia de la TDAT -Gráfico 8-. El estudio entre géneros, demuestra que hombres y mujeres ejercen una presión similar en la búsqueda de un empleo para cambiar su ocupación. En este indicador, el grupo de ocupados que se adiciona, a diferencia de la TPEE, genera un efecto compensatorio al demandar trabajo pero liberando vacantes. El dato de los ocupados que buscan trabajo para cambiar es útil porque dan una idea de la magnitud de la movilidad intralaboral, misma que puede contribuir a la mayor eficiencia de la economía, en tanto reflejo de un proceso de ajuste entre calificaciones laborales y perfiles de plazas de trabajo (INEGI, 2002).

Por último la TPRG tiene como objetivo medir la presión global del mercado de trabajo, sin importar de donde proviene -ocupados o desocupados-, o si hay efectos compensatorios o no al darse dicha presión: esta última distinción analítica la proporcionan las dos tasas previas. Este indicador resulta particularmente significativo ya que elimina el requisito de "no haber trabajado ni una hora en la semana de referencia" en la captación de la búsqueda. Es decir, como toda tasa de comportamiento hace a un lado el criterio de la hora, centrándose exclusivamente en si realizó o no una búsqueda de empleo.

Esta tasa acompaña a su vez, a las fluctuaciones de la economía llegando a su valor más alto en Octubre de 2000, con casi el 49% de la PEA. Este valor, que para la última onda desciende a poco más del 39%, es preocupante, ya que estaríamos en presencia de 113.000 personas que presionan sobre el mercado de trabajo marplatense en búsqueda de un empleo. De este conjunto, 61.000 personas ya tienen trabajo, y de éstas, 28.000 buscan un empleo adicional y 33.000 lo buscan para cambiar de ocupación –Gráfico 8-. Los valores de las tasas específicas de género son similares a los totales.



Fuente: elaboración propia en base a cálculos de la EPH.

Conclusiones

La Tasa de Desempleo Abierto siempre está en la mira de los distintos sectores para evaluar el nivel de bienestar o desarrollo del país. En este estudio se realizó una recorrida bibliográfica precisando el concepto y las causas del mismo, para fundamentar que la tan afamada tasa sólo nos indica, en un momento dado, cuántas personas mantienen una expectativa de integración al mercado de trabajo. Es decir cuántos individuos que no trabajan, estando disponibles para trabajar, tomaron medidas

concretas para buscarlo. Lo que la decimotercera CIET definió como una combinación entre una *situación* y un *comportamiento*.

Por lo tanto, al ampliar el espectro de indicadores más allá del mercado laboral a través de las tasas complementarias se halló otra perspectiva de la situación y el comportamiento de los individuos dentro y fuera del mercado laboral local. Con la TDAA se puede apreciar que el valor de la tasa de desempleo es superior a la tradicional en alrededor de un punto porcentual, debido a que se incluye a los “desocupados ocultos” en la inactividad.

Las Tasas de Situación Incompletas (TOPD1, TOPRMD, TOPD2) nos demuestran que el 48% de la PEA en Octubre de 2002 –alrededor de 138.000 personas- se encuentra en situación de ocupación parcial y desocupación. Pero los resultados más preocupantes los brinda la evolución de las tasas TIID, la TCCO y la TPRG. La primera de éstas nos dice que en la última onda más del 15% de la PEA –45.000 personas- poseen ingresos inferiores al salario mínimo, siendo la mayor parte del sexo femenino -28.000 mujeres en esta situación-. Por lo tanto, se podría afirmar que el salario mínimo nominal continúa siendo la remuneración que guía las negociaciones laborales, o como sucedió en los últimos años, la referencia para la fijación de la contraprestación de los planes de empleo.

La TCCO, el indicador más adecuado para dar cuenta de los sectores no modernos de la fuerza de trabajo, creció considerablemente en el período analizado. Mientras que en 1995 46.000 personas trabajaban en condiciones críticas –el 24% de la población ocupada-, en 2002 80.000 personas –34%- se encuentran en esta situación. Como ya se mencionó, este indicador nos muestra la cantidad de ocupados que necesitan ser objeto de atención en el diseño de políticas laborales.

De las Tasas de Comportamiento, la TPRG nos indica que la presión global del mercado de trabajo es de poco más del 39% en la última onda, por lo que estaríamos en presencia de 113.000 personas -ocupados o desocupados-, que presionan sobre el mercado de trabajo marplatense en búsqueda de un empleo. En los estudios específicos de género, se apreciaron similares situaciones entre hombres y mujeres.

En suma, queda claro que el Desempleo Abierto no es un indicador del nivel de desarrollo o de que tan bien se satisfacen las necesidades de la población, sino un indicador de cómo funcionan los mercados de trabajo. Por lo tanto estos nueve indicadores no pueden ser ignorados a la hora de dar un diagnóstico de la situación y del comportamiento actual frente al mercado laboral, ya sea local como nacional, pudiendo definirse así un nuevo rumbo en las políticas de empleo.

Bibliografía

ACTIS DI PASQUALE, E; LANARI, M. E: (2003). Asimetrías entre géneros en el mercado laboral marplatense. Universidad Nacional de Mar del Plata. En: Actas VII Jornadas Nacionales de Historia de las Mujeres y II Congreso Iberoamericano de Estudios de Género. 24 al 26 de julio de 2003. Salta, Argentina.

ARRANZ, J. M., CID, J. C. y MURO J. (2000) La duración del desempleo en presencia de altas tasas de paro: el caso de la Argentina [en línea]. Universidad de Alcalá, INDEC y Universidad Nacional de Salta. En: Anales de la AAEP, Buenos Aires. [Consulta: 9 de diciembre de 2003] <<http://www2.uah.es/juanmuro/Texjuan1.pdf>>

BECCARIA, L. A. (2003). Problemas Actuales del Empleo en la Argentina. Ciclo de Conferencias - 1er. Semestre 2003 [en línea]. Departamento de Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Quilmes. Desgrabación de Conferencia, sin corrección del autor. [Consulta: 9 de diciembre de 2003] <<http://www.argiropolis.com.ar/Beccaria.pdf>>

BECCARIA, L.; ALTIMIR, O. y GONZÁLEZ ROSADA, M. (2003). Estudios sobre empleo. Componente A: economía laboral y políticas de empleo. CEPAL. Bs. As.

GALIN, P. (1999) Guía para optimizar la utilización de la información disponible sobre empleo en el sector salud. [en línea]. Santiago, Chile: OPS/CEPAL/OIT, 9-11 de junio de 1999. [Consulta: 6 de noviembre de 2002] <<http://www.americas.health-sector-reform.org/sidorh/documentos/pedro1.html>>

INDEC (1995) Manual de instrucciones. Cuestionario individual. Encuesta Permanente de Hogares. Buenos Aires, República Argentina. Secretaría de Programación Económica, MEOSP.

INDEC (1997) ¿Cómo se mide el desempleo? [en línea]. Buenos Aires, Argentina: Centro Estadístico de Servicios. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Secretaría de Programación Económica. MEOSP. [Consulta: 6 de noviembre de 2002] <<http://indec.mecon.ar/nuevaweb/cuadros/4/metempleo1.pdf>>

INDEC (2002). Estimación de la población urbana total, económicamente activa, ocupada y desocupada. Información de prensa del 27 de diciembre de 2002. [en línea]. Buenos Aires, Argentina: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Secretaría

de Programación Económica. MEOSP. ISSN 0327-7968. [Consulta: 6 de julio de 2003] <http://www.mecon.gov.ar/prensa_y_difusion/ocup_12_05.pdf>

INDEC (2003). Mercado de trabajo: principales indicadores de los aglomerados urbanos. Información de prensa del 31 de julio de 2003. [en línea]. Buenos Aires, Argentina: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Secretaría de Programación Económica. MEOSP. ISSN 0327-7968. [Consulta: 21 de agosto de 2003] <http://www.indec.mecon.ar/nuevaweb/cuadros/4/ephtot_may03.pdf>

INEGI (2001). Manual para el análisis de las encuestas de hogares. Capítulo 7. En: 7º taller internacional sobre empleo y economía informal. INEGI - OIT (Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática - Organización Internacional del Trabajo). 25 de junio al 6 de julio de 2001. Aguascalientes, México.

INEGI (2002). Guía de conceptos, usos e interpretación de la Estadística sobre la Fuerza Laboral en México [en línea]. INEGI, México. [Consulta: 15 de diciembre de 2002] <<http://www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/metodologias/otras/guia.pdf>>

LINDENBOIM, J., SERINO, L. (2000). La EPH como instrumento de análisis del mercado de trabajo. El formulario actual y la propuesta de reformulación. En: Cuadernos del CEPED, Crisis y metamorfosis del mercado de trabajo, Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Económicas, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires, N°5, Marzo de 2001. pp 13-34.

McCONNEL, C. R.; BRUE, S. T. (1997). Economía Laboral. Primera edición en español. España: McGraw-Hill, 1997.

NEGRETE, R. (2001) ¿Por qué han sido bajas las Tasas de Desempleo Abierto en México?: Una guía básica ilustrada. [en línea]. INEGI [Consulta: 6 de noviembre de 2002]

<http://www.inegi.gob.mx/difusion/espanol/bvinegi/notas/notas14a.pdf>

POK, C. (1996). El mercado de trabajo: implícitos metodológicos de su medición. En: Informe de coyuntura CEB (Centro de Estudios Bonaerenses), año VI, N° 57/58, Julio-Agosto de 1996. ISSN 0327-7636.

WAINER, V.S. (2001) La medición del mercado de trabajo [en línea]. [Consulta 5 de setiembre de 2002] <<http://cablemodem.fibertel.com.ar/rafaellevy/texto2.doc>>

REFLEXIONES METODOLÓGICAS EN LA MEDICIÓN DE LA POBREZA Y ANÁLISIS DE SU SUPERACIÓN

María Teresa López y Patricia Alegre

Pobreza no es solamente una condición económica, en la que las necesidades básicas como la adecuada alimentación, vivienda y vestimenta están ausentes. Pobreza es ausencia de capacidades y oportunidades para cambiar esta condición.

Amayrta Sen

Introducción

Si bien el concepto de pobreza se utiliza para expresar la degradación de las condiciones humanas, según como se defina el término se incluirá o no en él a diversos universos, lo cual dificulta la cuantificación de los mismos y abre una intensa discusión metodológica sobre las formas de medición. Sin embargo, pese a la controversia existente, la mayoría de los estudios coinciden en dos aspectos centrales de la problemática: por un lado la enorme proporción de población que se encuentra bajo los umbrales de pobreza y por otro, la tendencia al crecimiento de estas cifras.

De todos modos, tal como sostienen Feres y Mancero (1999), el análisis y medición de la pobreza es una cuestión compleja que tiene varias vías de interpretación. Por ello primero es necesario definirla, y en la medida en que haya un concepto razonablemente bien definido, posteriormente es posible analizarla.

De lo anterior surge que es elemental tener en cuenta las definiciones y/o métodos utilizados, ya que según la conceptualización que se utilice se identificará a quienes son incluidos en la categoría pobres y así también, según el método que se elija se "medirá" a aquellos que respondan a la categorización hecha.

Dado que todos los métodos presentan fortalezas y debilidades para abarcar un "algo" tan complejo –por eso mismo suelen ser incompletos- la literatura actual promueve a la utilización de métodos combinados.

Métodos de Medición

Se dice que en una sociedad hay pobreza, cuando una o más personas no alcanzan el nivel de bienestar material que se considera constituye un mínimo razonable juzgado por las normas de esa sociedad.

La dimensión utilizada para el análisis de esta problemática es el "hogar", ya que las estrategias de supervivencia para lograr un mínimo de subsistencia no involucran sólo a personas, sino a sus grupos familiares. Es así como una persona es considerada pobre si es miembro de un hogar en situación de pobreza.

La identificación de los pobres se realiza por diferentes métodos; mientras el "método directo" consiste simplemente en determinar el conjunto de personas cuya canasta de consumo actual deja insatisfecha alguna necesidad básica, el "método indirecto o del ingreso" calcula la "línea de pobreza" o el ingreso necesario para satisfacer todas las necesidades mínimas especificadas.¹

Ambos procedimientos representan concepciones distintas de la pobreza. El primero identifica a quienes con su consumo real no satisfacen las necesidades mínimas, y el segundo método individualiza a los que no tienen la capacidad para satisfacerlas.

El método directo, o más específicamente de necesidades básicas insatisfechas -NBI-, clasifica a los hogares como pobres si no cubren alguna de las siguientes necesidades consideradas básicas según el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos -INDEC- (1984), a saber: capacidad de subsistencia, esto es, 4 ó más personas por miembro ocupado con jefe de baja educación -menor a 2º grado primario-; vivienda inadecuada o precaria, lo cual implica inadecuadas condiciones sanitarias, carencia de

¹ Los datos disponibles sólo permiten analizar la evolución de los ingresos monetarios, sin poder considerar el total de recursos disponibles (condición de propiedad de la vivienda, posibles rentas, etc).

retrete, etc.; hacinamiento crítico, es decir, más de tres personas por cuarto y; niño en edad escolar que no asista a la escuela.

Por otra parte, en el estudio "La Pobreza urbana en la Argentina" (1984), el INDEC, definió el nivel de bienestar a partir de una canasta básica de alimentos -CBA- que se compone "del conjunto de alimentos y productos alimentarios que cubren los requerimientos alimenticios mínimos de un individuo adulto de 30 a 59 años con actividad moderada², considerándose como pobre a toda aquella persona que no cubre la misma.

La construcción de la CBA toma en cuenta la estructura de consumo de estratos socioeconómicos bajos; por consiguiente, los artículos deben responder a las preferencias de ese segmento poblacional, estar disponibles en el mercado y tener costo mínimo.

Por otra parte, al tener los hogares diferente tamaño y composición, existe una gran diferencia de requerimientos nutricionales entre ellos, por lo que se aplica una conversión de sus miembros con el llamado "adulto equivalente", pudiéndose así calcular el valor de la CBA para cada hogar según la composición del mismo. Es así como del valor monetario de la CBA surge la denominada "línea de indigencia" (LI), mientras la "línea de pobreza" (LP) resulta de adicionar a la CBA una estimación de los recursos necesarios para satisfacer las necesidades no alimentarias.

La aplicación de uno u otro método cuantifica a una parcialidad de los hogares pobres. Por ejemplo, el método de NBI capta la pobreza crónica o estructural pero deja de lado a los denominados "nuevos pobres" o pobres por ingresos, sin carencias en sus necesidades básicas.

Los pobres por ingreso se asemejan a los no pobres en aspectos socioculturales como los relacionados a niveles de educación o cantidad de integrantes del hogar, pero por otra parte comparten con los pobres estructurales los aspectos relacionados con los desajustes en el mercado de trabajo, como la precarización laboral o el desempleo.

² Este adulto tiene un valor igual a 1, el resto de los componentes según sexo y edad "equivale" a un porcentaje del anterior.

Estas diferentes mediciones en la condición de pobre, por NBI o por LP, o permanente vs. transitoria son consideradas como procedimientos complementarios, tal como ejemplifica Sen (1981): "El asceta que ayuna en su costosa cama de clavos será registrado como pobre bajo el método directo -NBI-; en cambio, el método del ingreso -LP- lo clasificará de manera distinta al considerar su nivel de ingreso". Asimismo, ambos procedimientos pueden subsumirse dentro de la medida más común de pobreza global, el "índice de recuento" (H) ampliado más adelante.

La combinación de ambos da sustento al MIP, "Método Integrado de Medición de la Pobreza". En el mismo a aquellos que padecen de pobreza crónica, se le suman los pobres de clase media, sin NBI pero situados bajo la LP. Esta "agregación de pobres" solo sirve para saber cuantos son pero no ayuda a caracterizarlos ni a la formulación de políticas sociales focalizadas, debido a que ambos grupos poseen diferentes necesidades.

La vieja pobreza o pobreza estructural requiere de soportes de mayor intensidad, y los nuevos pobres en muchos casos se ven imposibilitados de acceder a la ayuda social prestada por el gobierno por no comprenderse en los parámetros de los que necesitan más, aunque son los primeros en emerger con cambios cuantitativos en el mercado laboral. Por lo tanto sería necesario que la ayuda no se limite a una política asistencialista que profundice aun más las situaciones de desigualdad y exclusión social, sino a la formulación de políticas sociales que diferencien las necesidades particulares de ambos grupos.

Finalmente, cabe aclarar que los conceptos de pobreza estructural y pobreza por ingresos constituyen un esquema excesivamente simple como para interpretar una conformación social cada vez más compleja y diversificada. Al respecto, es importante destacar que no deben dejar de ser tenidos en cuenta los hogares vulnerables, entendiendo como tales a aquellos que, pese a estar un poco mejor, perciben ingresos apenas superiores a la LP -sin llegar a duplicarla-, y cualquier alteración los pondría en situación de pobreza.

Medidas Estándar

La mayoría de los estudios de pobreza se limitan a identificar a las personas que sufren esa situación, sin llegar a estudiar otras dimensiones importantes, como lo son, la diferencia de ingresos de los pobres con respecto a la LP –brechas- ó cuan pobres son los pobres -profundidad-.

Si bien Ravallion (1992) aclara que ninguna medida es mejor o peor que otra, ya que muestran diferentes dimensiones del problema, Sen (1976) planteó que las distintas formas de medir la pobreza deben cumplir dos condiciones o axiomas:

monotonocidad: establece que la disminución de ingresos de un hogar pobre debe incrementar el índice de pobreza (*correspondencia entre medida de pobreza y brecha de ingreso*)

transferencia: según el cual, una transferencia de dinero de un individuo pobre a otro menos pobre debe hacer crecer la medida de la pobreza (*sensibilidad a la distribución de ingresos bajo LP, asignando mayor ponderación a los mas pobres*)

El indicador más utilizado para medir la incidencia de la pobreza es el "índice de recuento" (headcount index) (**H**). El mismo se expresa como el cociente entre el número de hogares/personas pobres en relación al total de hogares/personas en estudio:

$$H = \frac{q}{n} \quad \text{INCIDENCIA}$$

donde: q = número de personas (hogares) identificados como pobres; y n = total de personas (hogares)

Aunque es fácilmente interpretable, muchos no lo consideran un buen indicador, ya que no aclara si las personas están apenas por debajo de la línea o muy lejos de ella. Por otra parte, no cumple con los axiomas antes mencionados, ya que una disminución en los ingresos de los pobres o una transferencia de ingresos entre los mismos, no lo modifica. Igualmente este

indicador es considerado como el punto de partida para la formulación de políticas sociales focalizadas, al mostrar la cantidad de personas que deberán ser beneficiarias de estas políticas.

Otra medida a la que se ha recurrido con frecuencia en la literatura especializada es la llamada medida de intensidad de la pobreza (I). Este índice se puede expresar como la diferencia promedio entre la LP y el ingreso real de cada pobre. Tampoco en este caso se considera una buena medida ya que sólo se concentra en el déficit agregado de ingresos, sin importar como se distribuye el mismo, ni entre cuántas personas. Si bien satisface el axioma de monotonocidad, no da cuenta del de transferencia; si una persona que esta apenas por debajo de la LP deja de ser pobre, los ingresos promedios disminuirían aumentando I, pese a haber menos pobres y el resto no haber cambiado su situación:

$$I = \frac{Z - Y_p}{Z} \quad \text{INTENSIDAD}$$

donde: Z = línea de pobreza; y Y_p = ingreso de los pobres

Resumiendo, H capta un aspecto de la privación global, cuántos pobres hay –sin importar cuan pobres son-, mientras que I se ocupa de qué tan pobres son en promedio –sin importar cuantas personas padezcan la pobreza-, sin mostrar ninguno de los dos las variaciones en la distribución de los ingresos por debajo de la LP.

La combinación de ambas medidas da lugar a la llamada “brecha de la pobreza” (PG) o poverty gap, que mide la profundidad de la misma e indica la distancia promedio del ingreso de los pobres a la LP, ponderado por la incidencia de pobreza

$$PG = H.I \text{ ó } \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \frac{(Z - Y_i)}{Z} \text{ PROFUNDIDAD}$$

donde: n = total de personas (hogares);

Z = línea de pobreza; y

y_i = ingreso de la i-ésima persona (hogar) por debajo de la línea de pobreza

PG cumple con el axioma de monotonocidad; si disminuye el ingreso de una persona pobre el índice aumentará. Sin embargo el índice se mantendrá inalterado ante el traspaso de ingreso de un pobre a alguien menos pobre -transferencia-. No obstante, resulta interesante, una interpretación de H*I como indicador del costo para eliminar la pobreza a través de la orientación de transferencias a los pobres. Su cálculo se realiza como la suma de todas las brechas de ingresos en una población.

En atención a que H no cumple ninguno de los dos axiomas, mientras que I ó PG sólo satisfacen el de monotonocidad, Sen³ propuso un nuevo índice de pobreza, conocido como el índice de Sen, el que cumple con los dos axiomas:

$$P(s)^4 = H [I + (1 - I) G]$$

Asimismo, como la estructura distributiva y la existencia de niveles de concentración en los ingresos de la población total se repite incluso entre el segmento de los más pobres, la utilización del índice Gini de desigualdad, permite ampliar la cuantificación de la pobreza y conocer la manera en la que se distribuye el ingreso entre las familias o las personas.

³ Economista indio de gran influencia en el pensamiento económico contemporáneo. Premio Nobel de Economía 1998 por sus contribuciones a la investigación del bienestar económico. Su obra se especializa en la naturaleza de la pobreza en el mundo. Demostró que las hambrunas no son producto del fracaso de las cosechas sino del hecho de que los sectores más pobres del mundo no tienen el derecho individual de que se les proporcione alimentos.

⁴ G = coeficiente de Gini para la distribución de ingresos de los pobres.

Al incorporar el coeficiente Gini, se cumple también con el axioma de transferencia, ya que el índice aumenta cuando se producen transferencias de ingresos entre los pobres, tomando a su vez valores entre 0 y 1. Si todos los pobres tienen el mismo ingreso, el valor del Gini de la distribución del ingreso entre pobres es cero y $P(s) = H \cdot I$; si todas las personas tienen un ingreso igual a cero, $P(s) = 1$ y finalmente si todas las personas tienen ingresos superiores a la línea de pobreza, $P(s) = 0$. Finalmente, la medida de pobreza $P(s)$ crece con la desigualdad del ingreso por debajo de la línea, tal como la mide el coeficiente Gini.

En síntesis, para lograr una acabada descripción de la situación de pobreza por la que pasa un universo determinado, es necesaria la estimación de más de uno de los indicadores antes mencionados, ya que como se explica, cada uno de ellos "mide" diferentes características de una misma problemática: cuántos pobres hay, cuán pobres son o como se distribuyen los ingresos entre ellos.

Este carácter multidimensional del problema, no sólo hace necesarias las diferentes estimaciones para lograr una mejor descripción del problema, sino también porque conocerlas permite una mejor evaluación del impacto de las políticas públicas.

La Realidad Actual

La descripción del "perfil de pobreza" de un país describe la extensión y características de la misma. Es así como los países desarrollados tienen diferente "perfil" que los países que no lo son, como los latinoamericanos. Mientras se dice que en los primeros existen "islotos o focos de pobreza", una situación bien diferente se vive en los segundos, caracterizados por una pobreza extendida y diversificada, que actualmente también tiene una fuerte manifestación en las clases medias, donde se ha conformado un nuevo estrato social denominado "los nuevos pobres".

Los estudios de pobreza llevados a cabo en América Latina muestran que, aunque durante la última década se redujo el

número absoluto de pobres, la magnitud de la misma aumentó. Así, cerca del 35% de la población de América Latina y el Caribe es pobre, lo que significa que vive con menos de 2 u\$s diarios. Situación bien diferente a la de los países desarrollados donde normalmente el porcentaje de población pobre es menor al 15%. Cabe aclarar que en realidad esta brecha es mucho mayor ya que la LP en estos países se fija en un valor mucho más alto.

En términos relativos, la Argentina es, dentro de América Latina, el país que más se empobreció, sin lograr escapar al modelo de exclusión que rodea la región. Es un país relativamente rico donde aumenta progresivamente el nivel de pobreza y se observan dos paradojas: la primera, es que es el primer productor per capita de alimentos del mundo, pero también gran "productor" de pobres. Así es como pese producir en la última cosecha de 70 millones de TN de granos -casi 2 TN por persona-, cada día 20 mil personas pasan a ser pobres; y la segunda, no obstante sufrir la población este deterioro en las condiciones de vida, según el informe de PNUD 2002 es el país latinoamericano en mejor posición en relación al IDH -Índice de Desarrollo Humano- ocupando el puesto 34. "El concepto de desarrollo humano va más allá de la renta per capita, los progresos de un país en términos de esperanza de vida y el logro educacional como medida de progreso, también evalúa otros factores como la libertad humana, la dignidad y el protagonismo humano, es decir, el papel de la gente en el desarrollo" (PNUD, 2002).

Finalmente, cabe mencionar que los cambios macroeconómicos de la última década impactaron tanto sobre la estructura y dinámica del mercado de trabajo, como en la desigualdad distributiva, razón por la cual casi el 70% de la población alguna vez sobrepasó el umbral de pobreza. Es así como mientras una porción de la población permanece en forma constante bajo el mismo, el otro entra y sale recurrentemente.

La Estructura De La Pobreza Local

En Mar del Plata, los datos recabados por la Encuesta Permanente de Hogares en las ondas de octubre de 1996 y octubre de 2001, muestran que los altos niveles de pobreza son

explicados principalmente por la incorporación de sectores medios, repitiendo en el aglomerado local aquello de "en esta Argentina empobrecida algunos pocos cayeron para arriba, mientras que la gran mayoría va cuesta abajo en la rodada" (Minujin, 1995).

Las estimaciones del INDEC ubican en \$ 135.94 el límite de la LP por adulto equivalente⁵. Si se realiza la transformación de cada familia en "adultos equivalentes" es posible conocer la medida global de la pobreza, expresada como la relación entre el número de pobres y la población total. Por su parte la línea de indigencia alcanzó los \$ 57,60⁶.

Teniendo en cuenta el MIP, o sea la combinación de los métodos NBI y LP, es posible realizar para el partido la clasificación de las diferentes categorías de pobres, tanto para hogares como para población, tal cual lo hecho por Beccaria y Minujin (1993) -ver Cuadro 1-. De lo cual es posible concluir que la situación en la ciudad de Mar del Plata es tan crítica como en el resto del país. En efecto, un poco más del 23% de los hogares y cerca del 31% de las personas son indigentes o pobres. A su vez, más el 70% de ellos son considerados "nuevos pobres -octubre 2001-

El panorama es aun más desalentador si se considera que otro 13% de los hogares y/o 16% de las personas se encuentran al borde de la LP, sin alcanzar a sobrepasarla en más de 1,5 veces. En un mercado de trabajo precarizado, con altas tasas de desocupación y subocupación, este segmento está mas cerca de pasar a ser pobres que de dejar de lado su vulnerabilidad (ver cuadros 2 y 3).

La situación aparece agravada por las tendencias negativas del empleo a consecuencia del impacto que los cambios introducidos por la "nueva economía" ocasionaron en nuestro partido, particularmente afectado a causa de su estructura productiva, y de la crítica coyuntura en algunas de sus principales ramas de actividad, de modo tal que en muchos casos sus ex-trabajadores no han podido volver a ocuparse. Todo esto es producto, entre

⁵ Corresponde a la Región Pampeana para oct-01. En octubre-96 el valor era \$130.54.-

⁶ Para octubre-96 es de \$58.80.-

otras cosas, de la baja capacidad de la economía local en generar puestos de trabajo en el llamado *sector moderno*-sector formal-; en este sentido crecen cada vez más en el aglomerado los problemas de subempleo, malas condiciones laborales y bajas remuneraciones.

La Ocupación De La Población Por Su Situación De Pobreza

Si bien la reestructuración de la economía en la década del 90 trajo aparejados importantes niveles de crecimiento, en el mercado de trabajo los niveles de desocupación alcanzaron los dos dígitos. En Mar del Plata, los niveles de empleo fueron afectados además por especificidades locales, siendo uno de los aglomerados donde más se han hecho sentir las restricciones laborales (Lanari, López, Alegre. 2001).

Los hogares pobres fueron los más afectados por el incremento de la desocupación debido a que sus integrantes tuvieron menor posibilidad que el resto de encontrar empleo. Y entre los que lo lograron abundan los trabajos temporarios o changas, modalidades que de por sí implican situaciones críticas en los niveles de bienestar.

La tasa de desempleo abierta de los hogares indigentes se ubica en cifras elevadísimas. Tan es así que el análisis de los datos muestra claramente como casi alcanza a triplicar la tasa global, mientras que los hogares pobres la duplican –para Oct-01 la tasa general de desocupación alcanzó el 22.8%-. Teniendo en cuenta lo anterior, se puede constatar cómo la desocupación está fuertemente asociada a los problemas de pobreza y desigualdad. Estas diferencias también son observables en los niveles de subocupación -personas que trabajan menos de 35 horas semanales y quieren trabajar más-, alcanzando el 28.5%, 22.3% y 12.2% según sean los hogares indigentes, pobres o no pobres (ver cuadro 4).

El trabajo no sólo es el principal medio de subsistencia, sino que además constituye un eje de integración social, ya que el mismo es quien proporciona identidad social. En este contexto, los elevados índices de desocupación se destacan como uno de

los principales factores que han impedido lograr avances en la distribución del ingreso, afectando desproporcionadamente a los sectores de menores ingresos y aumentando la exclusión social.

Distribución de Ingresos

La distribución de ingresos al interior de una sociedad es un tema que preocupa, ya que no siempre se logra una distribución de los recursos productivos, y por lo tanto del ingreso, igualitaria o equitativa; más aún, no se garantiza que el crecimiento económico se lleve de la mano con el concepto de "justicia social".

Información brindada por el Banco Interamericano de Desarrollo muestra a América Latina como la región más desigual del mundo, si se consideran los ingresos de su población. Mientras el 5% de la población más rica recibe el 25% de toda la riqueza generada, el 30% más pobre apenas alcanza a percibir un 7% de todo el ingreso. Al igual que en el resto de la región, en Argentina también se refleja esta realidad social partida en dos.

Los últimos años se destacaron por un aumento cada vez mayor de los niveles de desigualdad, no sólo de ingresos, sino también por una mayor desigualdad en los niveles de bienestar. Tal como se observa en el cuadro 5, en promedio los ingresos totales de los hogares no pobres son 15 veces mayores que los de los hogares indigentes, donde sólo se reparten el 1% del total de ingresos generados en el aglomerado. Si a esto le añadimos la subdeclaración de ingresos existente en los estratos más altos por razones tales como las de índole impositiva, y la sobredeclaración de los más pobres –efecto vergüenza–, se puede finalmente suponer que la brecha es mucho mayor.

Otra forma de apreciar la diferencia es ver los ingresos por trabajo, situación que se refleja en el cuadro 6. Como se puede observar, en octubre-01 las diferencias de ingresos son de gran magnitud. En efecto, los indigentes reciben apenas \$60 en promedio de ingresos laborales, mientras que los no pobres reciben más de \$800, lo que significa que cada no pobre gana más de 13 veces de lo que gana un indigente por participar en

el mercado laboral. Esta considerable brecha en los ingresos no sólo muestra la existencia de desigualdad distributiva, sino que también deja reflejado un problema aún más profundo, tal como es la imposibilidad de los indigentes y los pobres de acceder a un trabajo digno, ya que de hecho su condición y las oportunidades de ocupación revelan sólo la existencia de déficit de "trabajo decente".

Si la comparación se realiza entre quintiles de hogares, se verifica que entre el 20% de los hogares más pobres y el 20% de los de mayores ingresos, la desigualdad es aún más notable. El cuadro 7 muestra que en el período oct-96/oct-01 no sólo aumentó la población que vive en el quintil más pobre de hogares –casi un 40%- , sino que además disminuyó el ingreso per capita promedio de \$50 a \$43.

Mientras en el quintil de hogares más rico el ingreso per capita promedio aumentó casi un 20% -de \$629 a \$738-, lo que deja claro la situación al interior de cada hogar, cada integrante de un hogar no pobre recibe por mes 17 veces lo que recibe un componente de un hogar carenciado.

Por otro lado la información del cuadro 8 muestra en el período analizado, una disminución de los ingresos totales familiares del quintil más pobre del orden del 14%, de \$148 a \$129. Mientras los hogares de mayores ingresos también vieron disminuir los suyos, con la salvedad de que para éstos sólo fue del orden del 2%, percibiendo los mismos en promedio \$ 1.917 y \$ 1.885 respectivamente.

Como se observa en los cuadros 9 y 10, la "brecha social" –que mide la desigualdad social en términos de evolución y distribución del ingreso- se reproduce al interior de los mismos pobres en el período considerado. Por un lado, mientras el primer decil corresponde a los "sin ingresos" y en el segundo decil el ingreso per capita promedio es de menos de 6\$ mensuales (oct-01), los deciles 9 y 10 muestran que sus integrantes reciben un ingreso promedio per capita de \$ 93 y \$ 105. Esto significa que "el quintil más rico de los pobres" se queda con el 40% del total de los mismos, mientras "el quintil más pobre de los pobres" solo acumula el 1% de los mismos.

Finalmente cabe preguntarse de qué manera se puede detener el crecimiento de la brecha social si no se modifica este esquema de distribución de los ingresos.

La Evolución De La Pobreza En Los Grupos Vulnerables

No deja de ser importante analizar quiénes son los afectados por la pobreza y la indigencia. Los datos que arroja la medición de octubre de 2001 muestran que el incremento de la pobreza con respecto a octubre de 1996, afectó a todos los grupos de población y hogares vulnerables: niños, jóvenes y adultos mayores.

Los niños son el segmento de población que muestra la mayor proporción de afectados por la pobreza. Los datos de oct-01 muestran que sobre un total de 131.500, más del 45% de ellos habita en hogares con ingresos inferiores a la línea, mientras que en el año 96 estaban en esa situación el 39% de los mismos. Lo anterior significa que en la actualidad casi uno de cada dos niños está padeciendo la más severa de las carencias, la desnutrición, por lo que se hallan en situación de alto riesgo alimentario. Otra forma de plantear esta gravísima situación con consecuencias futuras, es considerar que el 36% de los pobres son niños (ver cuadro 11).

Cuando se analiza a los jóvenes de 15 a 24 años, es claramente observable que se presenta un patrón similar. Este grupo también experimentó en el período un incremento de la pobreza, del 25% al 29%.

Por último en los hogares con al menos un menor de 18 años, la incidencia pasó del 38% al 43%.

Otras Medidas de Pobreza

La intensidad de la pobreza o brecha de ingreso I, que mide la distancia entre el ingreso medio de los pobres y el valor medio de la línea, alcanza en Oct-01 el 62%, cuando en oct-96 era del 56%. Asimismo, la incidencia aumentó de un 23% a un 31%. Esto significa que, mientras en 1996 el 23% de los hogares era pobre y en promedio los mismos tenían ingresos 56% más bajos

que la línea de pobreza, en oct-01 no sólo aumento la cantidad de hogares pobres, al 31%, sino que además en los mismos el déficit de ingresos ahora equivale al 62%.

Existen otras medidas, tal como se señala anteriormente, que indican el agravamiento de la situación de pobreza. Por un lado, el aumento de la distancia entre el ingreso medio de los hogares pobres y el valor de la línea de pobreza, y por otro, una mayor desigualdad de ingresos al interior de la misma población pobre. Estas circunstancias produjeron un aumento no sólo de los indicadores de incidencia e intensidad, sino también del conocido como "poverty gap" y un deterioro en el Índice de Sen.

La brecha o profundidad de la pobreza, en términos de indicador, ha aumentado en el período analizado de 0.15 a 0.19 -un 27%- . La interpretación del mismo indica que al inicio, los ingresos de los hogares pobres cubrían en promedio sólo el 52% de la CBT -brecha de 48%- y ahora sólo alcanzan a cubrir el 47% -brecha de 53%- . En términos monetarios ahora necesitan en promedio \$ 233 para superar la línea de pobreza, cuando antes era suficiente un suplemento de \$ 180.

Finalmente, el coeficiente de Gini, analizando sólo el ingreso de la población pobre, aumentó de 0.25 a 0.35. Al resumir este valor la distancia entre lo que recibe un individuo y lo que debería recibir para que la distribución del ingreso fuera perfecta, o sea para que todos recibieran exactamente lo mismo, se lo considera como un indicador sensible a la desigualdad entre los pobres y sirve para analizar el empeoramiento de la pobreza y las diferencias entre los pobres en el tiempo. Como puede apreciarse, al interior de los hogares pobres también aumentó la desigualdad en la distribución del ingreso (ver cuadros 9 y 10).

Consideraciones Finales

Este trabajo intenta mostrar no sólo los importantes niveles de pobreza existentes en el aglomerado, sino también la composición de la misma. Así, es posible ver cómo a la vieja "pobreza estructural" ahora se le suman "los nuevos pobres", quienes son los que más aportan a la pobreza general.

Argentina, que antes se diferenciaba del resto de los países de América Latina por su extensa y próspera clase media, ha visto aumentar en los últimos años el porcentaje de hogares y/o población pobre, producto de un descenso en la escala social por la pérdida de ingresos. Los profesionales, pequeños y medianos empresarios y empleados de alta calificación eran los típicos representantes de este grupo social. Hoy en día la mayoría son empobrecidos empleados estatales o profesionales cuentapropistas cuyos ingresos fluctúan mes por mes.

En síntesis, el empobrecimiento es un fenómeno general que trasciende ampliamente a las clásicas poblaciones de pobres estructurales, existiendo un gran porcentaje de la población con altas posibilidades de caer en la condición de pobreza de continuar esta situación de recesión.

Por otra parte, la distribución del ingreso ha empeorado, como consecuencia de los cambios en el mercado de trabajo: aumento del desempleo abierto, precarización de las relaciones laborales y cambios en su estructura ocupacional.

Por ello, la ayuda a los pobres no debe quedar reducida a políticas públicas focalizadas, normalmente asistenciales, como los programas alimentarios y de empleo transitorio, ya que las mismas están sometidas a los avatares de intereses clientelísticos, que lo único que logran es profundizar situaciones de desigualdad y de exclusión social.

En la lucha contra la pobreza, tal como propone la CEPAL, deben aplicarse cuatro tipos de políticas: las que fomentan el empleo productivo, de modo que las familias pobres perciban mejores ingresos; las que proveen a los pobres el acceso al capital físico o natural; las que les facilita el acceso a servicios básicos, y las que proporcionan una red de seguridad social básica y de ingresos mínimos.

Por otra parte, se hace evidente la necesidad de establecer políticas orientadas al sector de los "nuevos pobres", si bien es cierto que éstos tienen mayores posibilidades de mejorar su situación en caso de una recuperación de la actividad económica, ya que son los que más rápido pueden emerger.

Para lograr una sociedad más justa, es necesario concentrar el gasto estatal en los sectores donde tenga un mayor impacto

social y económico. Con medidas que aseguren a los pobres, por un lado oportunidades económicas, que disminuyan las desigualdades en la distribución de ingresos, y por otro, un total y libre acceso tanto a la infraestructura física como a la social. De no ser así se corre el riesgo de ir conformando cada vez más grupos de los denominados de “pobreza dura”, formados por quienes carecen de posibilidad alguna de acceder al mercado laboral y participar activamente en la sociedad.

Anexo estadístico

Cuadro 1. Clasificación de los hogares según criterio de pobreza

		CRITERIO DEL INGRESO	
		POBRE	NO POBRE
CRITERIO NECESIDADES BÁSICAS	POBRE	Pobre estructural y por ingreso	Pobre estructural e ingreso adecuado
	NO POBRE	Nuevos pobres	No pobres

Fuente: elaboración propia según datos de INDEC

Cuadro 2. Clasificación del total de hogares por los métodos NBI y LP (EPH-Oct-96/Oct-01)

		Criterio del ingreso				
		Total	Indigentes	Pobres	Vulnerables	No pobres
Oct-96 ⁽¹⁾						
Criterio necesidades básicas	Con NBI	19.700	5.900	3.200	3.700	6.900
	Sin NBI	124.800	5.800	14.700	17.800	86.500
	TOTAL	144.500	11.700	17.900	21.500	93.400
		100%	8%	12%	15%	65%
	Oct-01 ⁽²⁾					
	Con NBI	14.300	5.600	5.100	800	2.800
	Sin NBI	158.000	11.800	17.600	21.100	107.500
	TOTAL	172.300	17.400	22.700	21.900	110.300
		100%	10%	13%	13%	64%

Fuente: elaboración propia según datos de INDEC

(1) No se consideran 31.100 hogares por no responder o responder parcialmente ingresos

(2) No se consideran 24.600 hogares por no responder o responder parcialmente ingresos

Cuadro 3. Clasificación del total de población, por los métodos NBI y LP (EPH-Oct-96/Oct-01)

		Criterio del ingreso				
		Total	Indigen- tes	Pobres	Vulnera- bles	No po- bres
Oct-96 ⁽¹⁾						
Criterio necesida- des bási- cas	Con NBI	73.700	24.300	20.000	12.200	17.200
	Sin NBI	380.900	19.300	56.100	61.300	244.200
	TOTAL	454.600	43.600	76.100	73.500	261.400
		100%	10%	17%	16%	57%
	Oct-01 ⁽²⁾					
	Con NBI	57.900	25.400	24.300	1.800	6.400
	Sin NBI	482.200	46.100	68.600	82.400	285.100
	TOTAL	540.100	71.500	92.900	84.200	291.500
		100%	13%	17%	16%	54%

Fuente: elaboración propia según datos de INDEC

(1) No se consideran 116.300 personas ya que no respondieron ingresos

(2) No se consideran 81.200 personas ya que no respondieron ingresos

Trabajo Decente

Cuadro 4. Condición de actividad de la población según tipo de hogar (EPH-Oct-96/Oct-01)

Hogares	Activi- dad	Empleo	Inactivi- dad	Desocu- pación	Subocu- pación
Oct-96					
Indigentes	38,3%	14,5%	61,7%	62,1%	10,6%
Pobres	30,7%	17,9%	69,3%	41,8%	11,4%
Vulnerables	42,9%	31,3%	57,1%	27,0%	14,2%
No pobres	43,6%	39,3%	56,4%	9,7%	9,9%
Oct-01					
Indigentes	39,4%	14,5%	60,6%	63,2%	28,5%
Pobres	41,4%	24,6%	58,6%	40,5%	22,3%
Vulnerables	40,4%	30,9%	59,6%	23,5%	22,3%
No pobres	50,5%	45,0%	49,5%	10,%	12,2%

Fuente: elaboración propia según datos de INDEC

Cuadro 5. Ingresos totales según tipo de hogar (EPH- Oct-96/Oct-01)

Hogar	Media	Mediana	% sobre Ingreso Total
Oct-96			
Indigente	\$76	\$60	0,8%
Pobre	\$326	\$300	5,2%
Vulnerable	\$443	\$400	8,5%
No pobre	\$1.028	\$850	85,5%

Hogar	Media	Mediana	% sobre Ingreso Total
Oct-01			
Indigente	\$ 73	\$30	1,0%
Pobre	\$ 314	\$300	5,4%
Vulnerable	\$ 496	\$500	8,2%
No pobre	\$ 1.031	\$ 840	85,5%

Fuente: elaboración propia según datos de INDEC

Cuadro 6. Ingresos laborales según tipo de hogar (EPH- Oct-96/Oct-01)

Hogar	Media	Mediana	% sobre Ingreso Total
Oct-96			
Indigente	\$45		0,6%
Pobre	\$258	\$280	5,4%
Vulnerable	\$379	\$400	9,6%
No pobre	\$771	\$600	84,4%

Hogar	Media	Mediana	% sobre Ingreso Total
Oct-01			
Indigente	\$ 61		1,0%
Pobre	\$ 247	\$240	5,3%
Vulnerable	\$ 420	\$420	8,6%
No pobre	\$820	\$700	85,1%

Fuente: elaboración propia según datos de INDEC

Cuadro 7. Hogares según escala de ingreso per capita familiar (EPH- Oct-96/Oct-01)

Quintil	Población	Ingreso promedio mensual (en \$)	% Ingreso total
Oct 96			
Mas pobre	105.100	\$50	5%
Más rico	76.700	\$629	43%
Oct 01			
Mas pobre	143.100	\$43	4%
Más rico	74.200	\$738	41%

Fuente: elaboración propia según datos de INDEC

Cuadro 8. Hogares según escala de ingreso total familiar (EPH- Oct-96/Oct-01)

Quintil	% Ingreso total	Ingreso medio (en \$)	
		Mensual	Diario
Oct 96			
Mas pobre	4%	\$148	\$5
Más rico	50%	\$1.917	\$64
Oct 01			
Mas pobre	3%	\$129	\$4
Más rico	49%	\$1.885	\$63

Fuente: elaboración propia según datos de INDEC

Cuadro 9. Ingresos totales familiares, per capita y Distribución de Ingresos entre la población pobre según deciles de población (Oct-96)

Decil de población	Ingresos totales familiares	Promedio de ingreso per capita	% Ingreso Total
1	-	-	-
2	\$228.300	\$18	3%
3	\$469.700	\$43	7%
4	\$712.500	\$55	11%
5	\$625.100	\$53	9%
6	\$867.400	\$74	13%
7	\$794.400	\$64	12%
8	\$837.700	\$75	12%
9	\$1.084.100	\$93	16%
10	\$1.111.000	\$83	17%
	\$ 6.730.200		100%

Fuente: elaboración propia según datos de INDEC

Cuadro 10. Ingresos totales familiares, per capita y Distribución de Ingresos entre la población pobre según deciles de población (Oct-01)

Decil de población	Ingresos totales familiares	Promedio de ingreso per capita	% Ingreso Total
1	-	-	-
2	93.500	\$5,8	1%
3	343.842	\$23,2	4%
4	577.825	\$31,8	7%
5	716.735	\$46,6	9%
6	896.404	\$55,8	11%
7	1.151.332	\$67,8	14%
8	1.323.618	\$77,0	16%
9	1.571.013	\$93,2	19%
10	1.738.553	\$104,5	21%
	8.412.822		100%

Fuente: elaboración propia según datos de INDEC

Trabajo Decente

Cuadro 11. Composición de los hogares (EPH- Oct-96/Oct-01)

Hogar	Total población	Menores 0 a 14	Jóvenes 15 a 24	Adultos 25 a 59	Mayores 60 y mas
Oct-96					
Indigente	43.600	18.600	8.400	16.000	600
Pobre	76.000	27.900	10.800	26.300	11.000
Vulnerable	73.500	21.700	12.700	28.900	10.200
No pobre	261.400	50.400	43.000	114.800	53.200
Total	454.600	118.600	74.900	186.200	74.900

Hogar	Total población	Menores 0 a 14	Jóvenes 15 a 24	Adultos 25 a 59	Mayores 60 y mas
Oct-01					
Indigente	71.500	30.900	9.900	28.000	2.700
Pobre	92.900	28.700	18.900	34.500	10.800
Vulnerable	84.200	21.800	17.900	32.600	11.900
No pobre	291.500	50.200	50.000	129.800	61.500
Total	540.100	131.500	96.700	225.100	86.800

Fuente: elaboración propia según datos de INDEC

Bibliografía

- ALTIMIR, Oscar. (1994) "Distribución del ingreso e incidencia de la pobreza a lo largo del ajuste". Revista Cepal N° 52.
- BANCO MUNDIAL. (Marzo 2000) "Un pueblo pobre en un país rico". Informe de la Pobreza en Argentina.
- BANCO MUNDIAL. (Septiembre 2000) "Informe sobre el Desarrollo Mundial 2000/2001". Lucha contra la Pobreza.
- BECCARIA, L (2001) Empleo e integración social. Fondo de cultura económica. ISBN 950-557-419-3
- BECCARIA, L. (2001) El persistente deterioro de la distribución del ingreso en Argentina. Desarrollo económico 160. (En colaboración)
- BECCARIA, L. (2001) Inestabilidad laboral y de ingresos en Argentina. Rev. Estudios del Trabajo n° 22
- BECCARIA, L. (2000) La distribución del ingreso y el nuevo orden económico. Rev. Sociales, n° 2
- BECCARIA, L. (1999) Brechas de bienestar en Argentina. Rev. Estudios de política económica y finanzas. Año 2, n° 4
- BECCARIA, L. (1999) Un análisis de la estructura distributiva del nuevo régimen económico. ENOIKOS. Año 7, n° 1
- BECCARIA-MINUJIN. (1993) "Sobre la Medición de la Pobreza: enseñanzas a partir de la experiencia Argentina". (mimeo)
- BECCARIA-VINOCUR. (1991) "La pobreza del ajuste o el ajuste de la pobreza" UNICEF Argentina Doc. 4
- FERES, JC- MANCERO, X. (1999) "Enfoques para la medición de la pobreza". Breve Revisión de la Literatura. Cepal
- FERES, Juan Carlos. (1997) "Notas sobre la medición de la pobreza, según el Método del Ingreso". Revista Cepal Nro. 61
- GOLBERT, Laura y TENTI FANFANI E. (1999). "Nuevas y Viejas formas de pobreza en la Argentina: la experiencia de los 80". INDEC (1984). La pobreza en Argentina
- JIMENEZ, Luis y RUEDI Nora. "Determinantes de la desigualdad entre los hogares urbanos". Revista CEPAL Nro. 66
- KLISBERG, Bernardo. Diez falacias sobre los problemas sociales de América Latina. Octubre 2000.

LACABANA, Miguel et al. (1997) "Mar del Plata en Transición. Mercado de trabajo local y estrategias familiares" Fac. Cs. Ec. y Soc- CGT

LANARI ME, LOPEZ MT, ALEGRE P. (2001). Empleo en Mar del plata: restricciones y oportunidades. Análisis del mercado de trabajo local en el contexto de la evolución nacional. Rev. FACES nº9, ISBN 0328-4050. Facultad de Cs. Económicas y Sociales, UNMP. P.23-46

LÓPEZ, M. T., LANARI M. E., ALEGRE, P. (2001). Pobreza y desigualdad en Mar del Plata. Rev. Ciudad y Región. Rev. de Economía y Sociedad, Escuela de Economía, Nº 5, Dic.2001, I.S.S.N 1514-0334 Fac. de Ciencias Económicas de la Univ. de Rosario. Mimeo.

LÓPEZ, M. T., LANARI M. E., ALEGRE P. (2001). Aprendiendo a transitar la pobreza... y el dolor de ya no ser. Congreso XXIII ALAS. Guatemala. Tomo I

LANARI, M. E., LOPEZ M. T., ALEGRE P. (1999). Mar del Plata en transición. Evolución reciente de su mercado laboral. V Jornadas de la Asociación de Estudios de Población de la Argentina. 6,7 y 8 de octubre. Univ. Nac. de Luján

LOPEZ, Artemio. (1999) "Pobreza e Indigencia en la Argentina". Revista Trabajo y Sociedad. Santiago del Estero

LO VUOLO, Rubén. La pobreza de la política contra la pobreza

MEDINA, F. Consideraciones sobre el índice de Gini para medir la concentración del ingreso falta publicación

MINUJIN, A y KESSLER, G. (1995). "La Nueva Pobreza en Argentina"

MINUJIN, A. (1995) "En la Rodada" en Cuesta Abajo. UNICEF Argentina

MITCHELL A. (2000) "El nivel de pobreza en la Argentina, 1988-1998 (mimeo)

OCAMPO, JOSE. "Distribución del ingreso, pobreza y gasto social en América Latina". Revista CEPAL Nro. 65

PETRECOLLA, Diego. "Distintas descomposiciones del coeficiente de Gini para el Gran Buenos Aires, 1980-1995" (mimeo)

PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano 2002.ediciones Mundi-Prensa 2002

RAVALLION, Martín (1992). "Comparaciones de pobreza. Una guía sobre conceptos y métodos" Bco. Mundial

RAVALLION, Martín. (1999) "Las líneas de pobreza en la teoría y en la práctica". CEPAL.

-SEN, Amartya. (1979) "Issues in the Measurement of Poverty". Scandinavian Journal of Economics.

-SEN Amartya. (1981) "Public Action and the Quality of Life in Developing Countries". Oxford Bulletin of Economics and Statics.

-SIEMPRO (1999). De Igual a Igual. El Desafío del estado ante los nuevos problemas sociales.

VULNERABILIDAD SOCIAL: EL CAMINO HACIA LA EXCLUSIÓN

María Eugenia Labrunée y Marcos Esteban Gallo

Introducción

Los profundos cambios verificados a través de diversos indicadores, tanto en lo que se refiere al plano laboral, como en lo relativo a los niveles de pobreza en nuestra ciudad, y la consideración de la íntima relación que guardan pobreza y empleo analizada en otros estudios¹, conllevan a la pregunta de en qué medida la población marplatense se ve afectada por situaciones de exclusión social.

El análisis de esta cuestión es arribado desde la noción de la vulnerabilidad social, entendiendo que representa el riesgo de los hogares de sufrir un deterioro en sus condiciones de vida. Y como la erradicación de su expresión más clara, la pobreza, "sólo puede darse si se corrigen las distorsiones y los déficit que presenta el estado de la ocupación en el país"², la perspectiva adoptada es la del mercado de trabajo.

En este estudio se presentan, en primer término, algunas referencias respecto a la noción de vulnerabilidad social. En la segunda parte, adhiriendo a la propuesta metodológica de Alfredo Monza, se presenta un análisis empírico para el caso del aglomerado Mar del Plata Batán. Sobre esa base, se identifican los hogares considerados vulnerables, según la información

¹ Gallo, M.; Labrunée, M. E. y Alegre, P. "Inserción laboral de los sectores pobres de la población marplatense". Presentado en el 6to Congreso Nacional de Estudios del Trabajo. ASET, 2003.

² A. Monza, "La crisis del empleo en la Argentina de los 90. Las debilidades de la interpretación estándar", en A. Isuani y D. Filmus, La Argentina que viene. Análisis y propuestas para una sociedad en transición. Norma-FLACSO-UNICEF, Buenos Aires, 1998; La situación del empleo en la Argentina, Proyecto Gobierno Argentina/Pnud/Oit-Arg/92/009, Informe 3, Buenos Aires, 1992.

proporcionada por la Encuesta Permanente de Hogares para Octubre de 2002 y se caracteriza a los hogares y familias afectadas por la crisis socioeconómica y del empleo partiendo de la premisa de que el deterioro de su situación ocupacional tiene efectos negativos sobre las condiciones de vida materiales de la población. Tal caracterización se realiza en virtud de algunos atributos propios de la unidad familiar, ocupacionales y personales de sus integrantes.

Por último, se plantean variables adicionales, consideradas pertinentes de inclusión para identificar situaciones de vulnerabilidad social.

Marco Teórico

En líneas generales el concepto de vulnerabilidad hace referencia a la potencialidad de sufrir daños a raíz de fenómenos o acontecimientos de orden externo. Entre la protección total o invulnerabilidad absoluta y la completa indefensión existe una gama de situaciones intermedias que definen un gradiente de vulnerabilidad que está en función de las posibilidades de hacer frente a la agresión externa.

La idea de vulnerabilidad social se enmarca en esta definición, y remite esencialmente a la situación de riesgo a la que se ven expuestas comunidades, familias y personas ante cambios en las condiciones del entorno.

El concepto de vulnerabilidad social es relativamente nuevo y se halla aún en plena etapa de gestación teórica y metodológica, por lo que en la bibliografía existente sobre el tema es posible encontrar estudios de índole muy diversa que tiene su denominador común en el énfasis sobre situaciones de perjuicio potencial. Los trabajos pioneros sobre la cuestión versan acerca del riesgo de familias y comunidades ante desastres naturales o situaciones catastróficas como guerras o hambrunas (Longhurst, 1994). Una segunda vertiente aborda el enfoque de la vulnerabilidad en un intento por comprender el impacto de fenómenos socioeconómicos traumáticos sobre las condiciones de vida de las comunidades rurales (Chambers, 1989; Chambers, 1995;

Longhurst, 1994; Buchanan-Smith y Maxwell, 1994; Bayliss-Smith, 1991).

Más recientemente el concepto de vulnerabilidad social ha sido adoptado para evaluar los efectos de las transformaciones económicas, políticas y sociales sobre determinados sectores de la población (Moser, 1998). En el caso particular de América Latina el enfoque de la vulnerabilidad ha cobrado relevancia como forma de abordar el análisis de los impactos sociales que han traído consigo los sucesivos ajustes macroeconómicos y la consolidación del nuevo patrón de acumulación basado en la desregulación de los mercados, la flexibilización laboral y la reducción de las funciones del Estado.

El carácter intrínsecamente complejo del fenómeno permite una aproximación al mismo a partir de las distintas dimensiones que asume; así puede hablarse de vulnerabilidad social poniendo énfasis en el aspecto sociodemográfico, en las problemáticas vinculadas a la inserción laboral, o en las posibilidades o restricciones que se presentan a partir de los recursos de que disponen los hogares. Pero en todos los casos se destacan dos características fundamentales que hacen a la esencia del concepto de vulnerabilidad social y que lo diferencian de otras categorías analíticas.

En primer lugar se destaca el carácter dinámico y multidimensional del problema, en contraste con otras concepciones que dan cuenta de una situación estática de malestar social, como pobreza y exclusión. El concepto de pobreza identifica en forma homogénea a colectivos sociales heterogéneos a partir de situaciones de privación material definidas en función de los ingresos o de la insatisfacción de un conjunto de necesidades, sin ahondar en los procesos de orden causal que determinan tal condición. Por su parte, el concepto de exclusión se refiere al debilitamiento de los vínculos entre individuos o grupos específicos y el resto de la comunidad, dificultando las posibilidades de intercambio material y simbólico (Busso, 2001). La vulnerabilidad social, en cambio, remite a las circunstancias que potencian la probabilidad que tienen ciertos actores de sufrir un deterioro en sus condiciones de vida, enfatizando el aspecto dinámico del proceso.

En definitiva, mientras la pobreza y la exclusión están referidas a dimensiones particulares que asumen situaciones de malestar social ya concretadas, la vulnerabilidad social se propone detectar la convergencia de circunstancias que incrementan el riesgo de sufrir una contingencia consistente en la profundización de una situación de malestar social. La vulnerabilidad social, entonces, busca establecer relaciones de causalidad múltiple, procurando identificar las condiciones que refuerzan la reproducción de los procesos de deterioro del nivel de vida de hogares e individuos.

En segundo lugar, la vulnerabilidad social es entendida como el resultado de una relación dialéctica entre las condiciones externas y el conjunto de activos de que disponen los actores sociales junto con las posibilidades de implementar estrategias para su utilización. Esta relación es lo que algunos autores han representado como la oposición entre entorno e interno (Busso, 2003), entendiendo por este último a la unidad de referencia - individuo, hogar, comunidad- que tiene como atributo cierta capacidad de respuesta y adaptación. Desde este punto de vista, la vulnerabilidad no es sólo el producto de circunstancias externas, sino que se define también a partir de la capacidad de reacción de los actores, la cual estará en función de su dotación de activos y de las estrategias que lleven a cabo para su uso y reproducción. Por lo tanto, se hace hincapié no sólo en los aspectos negativos de las transformaciones del entorno, sino también en las oportunidades que éste ofrece, las cuales podrían ser aprovechadas por familias e individuos apelando a una adecuada gestión de sus recursos. La vulnerabilidad así entendida comprendería tres aspectos centrales (Busso, 2003): 1) activos, 2) estrategias de uso y reproducción de activos, 3) oportunidades que ofrecen el mercado, el Estado y la sociedad civil. A partir de aquí la cuestión puede abordarse desde otra óptica: la del desajuste entre dotación de recursos y oportunidades existentes. En efecto, algunos autores (Katzman, 2000; Katzman et al., 1999) sostienen que la vulnerabilidad consiste precisamente, en la falta de correspondencia entre activos y estructura de oportunidades, esto es, cuando los activos no son suficientes, son poco pertinentes o difíciles de manejar para aprovechar la estructura de oportunidades existente.

Es este un punto en que la cuestión merece ciertas consideraciones y cuidados. Si se analiza con detenimiento el aspecto discursivo de la vulnerabilidad social como relación entre recursos y oportunidades, es posible detectar una forma sutil de transferir a los más perjudicados de la sociedad la responsabilidad por su propia situación.

Este enfoque de la vulnerabilidad social, al hacer hincapié en lo que los carenciados tienen, en lugar de en lo que les falta, y al hacer parecer su situación como el resultado de un desajuste entre sus recursos y las posibilidades que ofrece el entorno, da pie a sugerir que la vulnerabilidad puede ser el resultado de una incapacidad de adaptación a las condiciones del medio, antes que de la hostilidad del mismo. Si esto es así, las situaciones de desposesión a las que impulsa la vulnerabilidad se deben a las propias características que revisten los desposeídos.

El problema radica en un error de diagnóstico. Las diversas formas de la pobreza, la exclusión y el desamparo no tienen su origen en un desajuste entre recursos y oportunidades, sino en el funcionamiento intrínseco del modelo de acumulación. Como afirma Robert Castel, los rasgos constitutivos y esenciales de las situaciones de exclusión no deben buscarse en las situaciones mismas. Lo mismo podemos argumentar sobre sus causas. Todo esto es el resultado de un proceso que atraviesa al conjunto de la sociedad y que se origina en el centro y no en la periferia de la vida social (Castel, 1999). Al pretender buscar razones de causalidad dentro de las propias caracterizaciones de las situaciones de vulnerabilidad se pierde de vista el carácter centrífugo de las sociedades actuales. Así se elude la necesidad de cuestionar los procesos globales que expanden las brechas de desigualdad y exclusión.

En cambio, el concepto de vulnerabilidad social adquiere valor si se reconoce que las fuerzas que impulsan a las personas y los hogares hacia estados cada vez más graves de desposesión tienen su origen en el centro del sistema. Entonces la vulnerabilidad puede ser entendida como el producto de un estado de indefensión o de mayor exposición frente a las fuerzas centrífugas de la sociedad. Es aquí donde el concepto aparece como una categoría analítica superadora de otras como pobreza o exclusión. Al revestir un carácter dinámico y multidimensional, permite

conocer con mayor nivel de detalle las formas en que se concretizan las tendencias expulsivas del sistema. Teniendo en cuenta estas consideraciones, se puede utilizar el concepto de vulnerabilidad para arribar a un análisis más rico que el que posibilitan otras categorías referidas a situaciones estáticas. Pero no se debe olvidar que no es posible definir procesos de causalidad autocontenidos dentro de los propios parámetros demarcan a la vulnerabilidad social.

Aspectos Metodológicos

Como ya fue mencionado, el abordaje metodológico para medir la vulnerabilidad social a partir de una perspectiva sociolaboral se basa en la propuesta de Alfredo Monza. Se estiman, según este criterio, los hogares afectados por la crisis ocupacional en el aglomerado Mar del Plata-Batán en la onda Octubre de 2002.

El indicador utilizado, además de identificar a quienes viven en circunstancias que potencian el riesgo de sufrir un deterioro en sus condiciones de vida, contempla también a los hogares cuya situación de pobreza o desposesión los sitúa en una situación de vulnerabilidad ya concretada; esto es lo que podría denominarse como sectores *vulnerados*. De esta forma, se cubren dos etapas distintas en el trayecto que va desde el centro hacia la periferia de la sociedad. Asimismo, este punto de vista responde a la afinidad o coincidencia de los planes de acción de las políticas sociales destinadas a ambos grupos: vulnerados y vulnerables (Monza, 1999)

En vista de que el riesgo de los hogares está evidentemente influenciado por el nivel de ingresos en lo que respecta a aspectos de acumulación de activos materiales e intangibles de protección, el indicador considera los deciles de ingresos per cápita familiares como límites definitorios. Para los ingresos medios se tiene en cuenta además, el nivel de estabilidad o seguridad de los mismos.

A partir de estos aspectos interpretativos, Monza define a un hogar como vulnerable si:

- i) se ubica en los tres primeros deciles de la distribución del ingreso familiar per cápita; o si
- ii) ubicándose en los deciles cuarto a séptimo, 50% o más de sus ingresos provienen de inserciones ocupacionales en el sector informal, en el servicio doméstico o en condiciones de semiocupación o de precarización.

Este indicador tiene la doble característica de ser complejo y dicotómico ya que, por una parte, los deciles de distribución se agrupan en dos grandes agregados y, por la otra, para el porcentaje de ingresos inestables se admiten sólo dos intervalos (Monza, 1999).

Las modalidades de inserción laboral inestables incluyen:

La precariedad laboral, la cual se detecta por la ausencia de aportes jubilatorios y/o en los casos en que se declare alguna de las formas de relación laboral no permanente, es decir, trabajo temporario -por plazo fijo-, changa o de duración desconocida -inestable-.

El sector informal urbano, identificado a partir de los patrones y asalariados de microempresas -establecimientos donde se desempeña un número igual o menor a 5 personas-, los cuenta-propistas no profesionales, y los trabajadores sin salario. También se incluye en esta modalidad el servicio doméstico, aunque sin dejar de tener en cuenta las objeciones hechas al respecto por la bibliografía que versa sobre el tema³.

La semiocupación o subocupación demandante, referida a los ocupados que trabajan menos de 35 horas semanales y que desean trabajar más horas y buscan activamente otra ocupación.

Análisis Empírico

A partir de la concepción teórica propuesta y del marco metodológico adoptado, en este apartado se intenta caracterizar a los hogares más afectados por la crisis ocupacional a partir de

³ Según la definición del PREALC de la OIT, el servicio doméstico no forma parte del Sector Informal Urbano, dado que la mano de obra que se desempeña en este sector es contratada mayoritariamente por hogares, los cuales no son susceptibles de ser calificados como informales (Pérez Sáinz, 1991).

una visión integral del fenómeno de la vulnerabilidad social. Así, a una metodología que contempla las situaciones de vulnerabilidad centrando su óptica en la situación sociolaboral de los hogares a través del monto y la calidad de sus ingresos monetarios, se le añade la consideración de un conjunto de atributos que refuerzan la indefensión de los hogares frente a las tendencias excluyentes de la sociedad. De este modo, el análisis permite detectar la forma en que las diferentes dimensiones de la vulnerabilidad confluyen sobre grupos específicos de población, allanando el camino a la exclusión.

Una primera aproximación a la magnitud del problema permite ver que, de acuerdo a la metodología propuesta por Monza, el 45,7% de los hogares del aglomerado Mar del Plata-Batán son clasificados como vulnerables. Del total de hogares vulnerables, casi el 69% -o sea el 31,4% del aglomerado- lo es por sus bajos ingresos familiares; mientras que el resto -el 14,4% del aglomerado- se sitúa en la franja de ingresos medios, siendo más de la mitad de los mismos inestables o fluctuantes.

Cantidad y porcentajes de hogares vulnerables. Octubre 2002

	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>
Hogares vulnerables	76.800	45,7
Hogares vulnerables por deciles de ingresos per cápita familiar 0 a 3	52.700	31,4
Hogares vulnerables por deciles de ingresos per cápita familiares 4 a 7	24.100	14,4
Hogares no Vulnerables	91.100	54,3
Total hogares en Octubre 2002	167.900	100

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH.

En el primer caso, de acuerdo a los criterios interpretativos de Monza, se estaría frente a situaciones de vulnerabilidad ya concretadas. En efecto, los hogares ubicados dentro de los tres primeros deciles de ingreso per cápita se encuentran mayormente bajo la línea de pobreza presentando mayores dificultades para la satisfacción de sus necesidades básicas. Sin embargo, es

posible verificar que un 5% de los hogares pobres se encuentran por encima de los primeros tres deciles de distribución. Se puede inferir entonces, que el hecho de considerar a los tres primeros deciles para reflejar situaciones de vulnerabilidad ya concretadas mantiene cierto grado de arbitrariedad, aunque conserva su validez al reflejar de modo inequívoco una tendencia.

Por otra parte, los hogares vulnerables en su conjunto presentan características sociodemográficas y ocupacionales que los diferencian sensiblemente del resto de la población, permitiendo inferir cuáles son los factores que refuerzan el riesgo de deterioro en sus condiciones de vida.

Así, por ejemplo, es posible establecer determinadas tendencias en la incidencia de la vulnerabilidad al clasificar a los hogares según clima educativo, tamaño y tasa de dependencia. Igualmente, se observan diferencias significativas al analizar la composición etárea de los hogares o la situación de actividad de sus principales componentes, en función a la situación de vulnerabilidad.

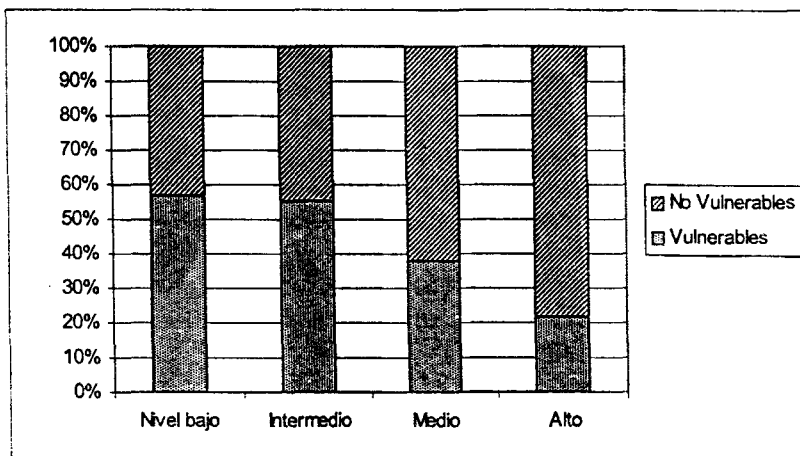
En relación con el clima educativo⁴, éste aparece claramente correlacionado con el nivel de vulnerabilidad. En concreto, mientras más de la mitad de los hogares donde ninguno de los cónyuges ha alcanzado a completar la primaria son vulnerables, esta proporción sólo llega al 21,5% entre los hogares con clima educativo alto (Cuadro 2). Igualmente elevado es el porcentaje de vulnerabilidad -55,3%- allí donde el nivel máximo de escolaridad alcanzado en el hogar es el de instrucción intermedia. Por otra parte, el 67% de los hogares vulnerables tienen un clima educativo que no supera el secundario incompleto (Cuadro 1). Ese umbral educativo se traduce en dificultades para obtener ingresos que permitan situarse fuera de la condición de vulnerabilidad. Esto es indicativo de una rigidez en la estructura social,

⁴ Se entiende por clima educativo al máximo nivel de instrucción alcanzado por el jefe de hogar y/o el cónyuge. De acuerdo a los datos elaborados por el GrET -Fac. Cs. Ec. y Soc.- en base a la Encuesta Permanente de Hogares, el agrupamiento de las dimensiones educativas se efectúa por niveles de instrucción del siguiente modo: Bajo (sin instrucción y primaria incompleta), Intermedio (primaria completa y secundaria incompleta), Medio (secundaria completa y superior incompleta), Alto (superior completa).

por cuanto el escaso nivel educacional alcanzado por ese porcentaje de hogares bloquea su principal canal de movilidad.

Casi invariablemente, niveles altos de escolarización de los cónyuges del hogar, implican mayores oportunidades para enfrentar los riesgos de un deterioro en su nivel de vida. Además los cónyuges son los decisores en cuanto a aspectos educativos de salud y nutrición de toda la familia. Por lo tanto este indicador es un importante predictor de la transmisión intergeneracional de activos que facilitan logros ocupacionales y de bienestar futuros (Kaztman, 2000). Niveles menores de educación se traducen en menos elementos para resolver problemas y enfrentar las exigencias que impone la sociedad, así como también una menor facilidad para entender códigos y mensajes comunicacionales (Vinocur, 1998). En síntesis, el capital simbólico de las personas y por ende, las oportunidades y alternativas de sus familias para beneficiarse en su desarrollo se ve disminuido.

Gráfico 1: Incidencia de la Vulnerabilidad Social según Clima Educativo de los hogares. Octubre 2002.

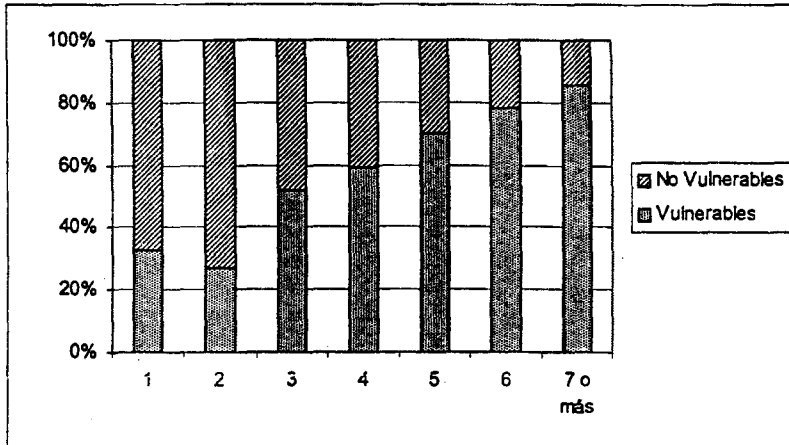


Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH

En cuanto al tamaño del hogar, es notorio como el porcentaje de vulnerabilidad pasa de algo menos del 27% en los hogares con dos integrantes a casi el 86% donde conviven más de siete personas (Cuadro 4). Asimismo, vemos que mientras en el

14,7% de los hogares marplatenses conviven más de cuatro personas, esta proporción se eleva al 24,3% en el caso de los hogares vulnerables, alcanzando apenas el 7% entre los no vulnerables (Cuadro 3).

Gráfico 2: Incidencia de la Vulnerabilidad Social según el Tamaño de los Hogares. Octubre 2002



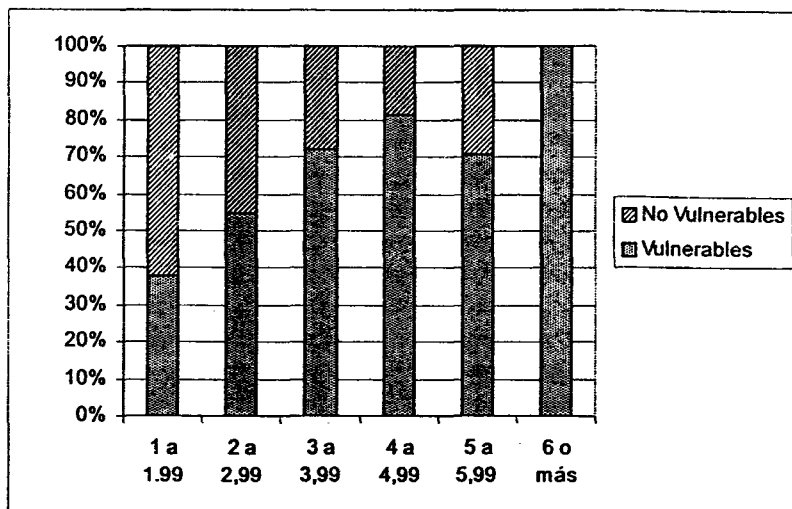
Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH

Estrechamente vinculada con esta variable se encuentra la tasa de dependencia⁵. Allí donde cada persona ocupada debe sostener las necesidades de seis o más individuos se observa que prácticamente la totalidad de los hogares son vulnerables, en tanto que esta proporción asciende al 37,8% en los hogares cuya tasa de dependencia es inferior a dos personas por miembro ocupado (Cuadro 6).

Dicho de otra forma, las tasas de dependencia más altas se registran mayormente entre los hogares vulnerables, de modo que por cada pérdida potencial de la ocupación, el riesgo de perder la fuente de ingresos afecta a mayor cantidad de personas.

⁵ Se define a la tasa de dependencia como la relación entre el total de miembros del hogar y el número de personas que trabajan.

Gráfico 3: Incidencia de la Vulnerabilidad Social de los hogares según Tasas de Dependencia. Octubre 2002.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH

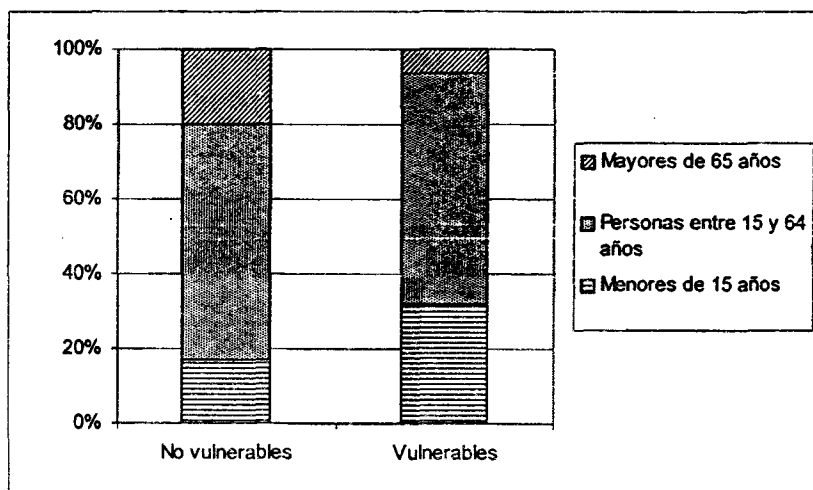
El nexo entre tamaño y tasa de dependencia aparece clarificado al analizar la estructura etárea de los hogares (Cuadro 7). En efecto, en los hogares vulnerables los menores de quince años componen el 32% de los integrantes, 15 puntos porcentuales más que entre los no vulnerables. La mayor proporción de menores incide en la vulnerabilidad de los hogares por dos razones estructurales. En primer lugar, la disponibilidad de recursos tiende a ser menor en la etapa de formación y creación de las familias. Además, el nacimiento de los niños conlleva a una menor tasa de actividad de la familia como unidad económica. A su vez, incide en este aspecto la mayor tasa de fecundidad que caracteriza a las familias de menores recursos (Vinocur, 1998).

Esto condiciona irremisiblemente la capacidad de subsistencia de los hogares al reducir la parte de la población que está en condiciones de incorporarse al mercado de trabajo. Este factor constituye uno de los principales mecanismos de transmisión intergeneracional de las situaciones de pobreza y exclusión, al afectar las posibilidades educacionales de los menores, quienes

suelen verse forzados a una incorporación temprana al mercado laboral a fin de complementar el ingreso familiar.

Es llamativa también, la escasa proporción que representan los mayores de 65 años en los hogares vulnerables. Esto podría ser indicador de una esperanza de vida significativamente menor para este grupo social. También podría significar que la estabilidad de los ingresos por jubilaciones y pensiones contribuirían en la identificación de los hogares como no vulnerables.

Gráfico 4: Estructura etárea de los hogares según su condición de Vulnerabilidad social. Octubre 2002

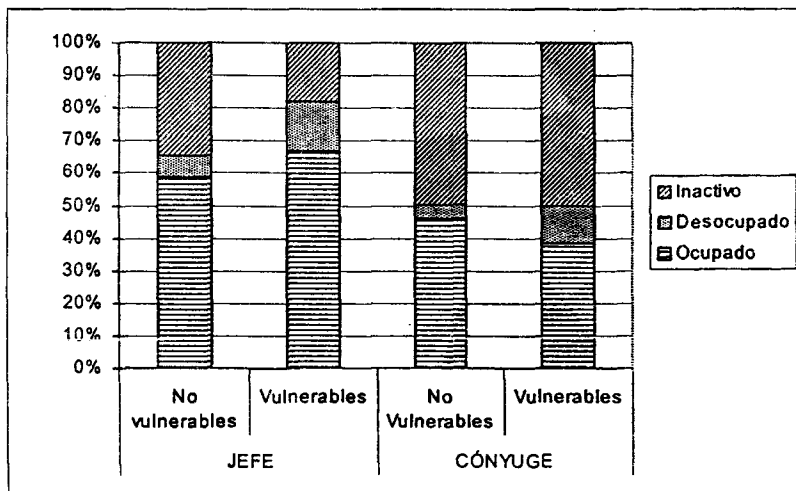


Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH

En relación a la situación ocupacional de los principales componentes del hogar, se destacan en primer lugar, los mayores niveles de desocupación entre las personas pertenecientes a hogares vulnerables. En el caso de los jefes de hogares vulnerables, el desempleo supera el 18%, casi el doble que entre los no vulnerables. Esta diferencia es atribuible a la mayor presión que ejercen los primeros sobre el mercado de trabajo, así como a sus menores posibilidades de inserción laboral (Cuadro 8).

Entre los cónyuges de hogares vulnerables, la tasa de desocupación asciende a poco menos del 23%, siendo el 8,9% la correspondiente a los cónyuges no vulnerables. En este caso la diferencia se debe a la menor inserción laboral que logran los primeros dados niveles de actividad similares.

Gráfico 5: Condición de Actividad de los Jefes y Cónyuges según condición de Vulnerabilidad Social de los hogares. Octubre 2002



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH

En resumen, es posible observar que el deterioro o la inestabilidad de los ingresos de los hogares confluye con atributos específicos de los mismos que contribuyen a agravar las situaciones de desposesión derivadas de la pérdida del empleo, o de una inserción laboral insegura. Así, vemos cómo la vulnerabilidad social, tal como fue definida en este estudio, coincide en una medida considerable con características estructurales de los hogares, como son bajo clima educativo, tamaño numeroso, o elevada tasa de dependencia. Estas circunstancias profundizan al nivel de las familias, los efectos de la crisis ocupacional, a la vez que dificultan la superación de las situaciones de pobreza y exclusión.

Conclusiones

Los resultados del análisis efectuado en el presente trabajo permiten conocer desde una óptica multidimensional, aspectos relevantes de la dinámica que subyace en los procesos de pauperización y exclusión social. En efecto, el concepto de vulnerabilidad social tiende a indagar, no sólo en los indicadores tradicionales sobre pobreza, indigencia o desempleo, sino también en aspectos cualitativos más complejos que intermedian en el impacto de los problemas sociolaborales sobre las familias, así como en la transmisión intergeneracional de la pobreza y la exclusión estructural.

Sabido es, que durante la década del noventa la sociedad argentina se embarcó en un proceso de reformas estructurales cuyas secuelas sociales han sido la concentración de la riqueza, la expansión de las brechas entre ricos y pobres, y el crecimiento desmesurado de los niveles de pobreza e indigencia; todo ello en el marco de un mercado laboral signado por elevados y persistentes porcentajes de desempleo y subempleo estructural, y un progresivo deterioro en las condiciones de trabajo, evidenciado por los índices de informalidad y precariedad.

En el citado contexto, el mercado de trabajo se ha erigido en uno de los principales mecanismos a través de los cuales se canalizan y reproducen las tendencias excluyentes de la sociedad. Sin embargo, el modo en que los procesos de exclusión se materializan sobre las condiciones de vida de hogares y personas excede el ámbito estricto de lo laboral. En efecto, existen múltiples factores que median entre el perjuicio laboral directo que sufren los individuos y el deterioro en las condiciones de vida de los grupos sociales a los que pertenecen. A su vez, estos factores condicionan las posibilidades de inserción laboral futura, reforzando un espiral de exclusión cuyo origen va más allá de la realidad inmediata que permiten ver los indicadores.

Desde esta óptica, el análisis efectuado en este trabajo parte de un enfoque sociolaboral de la vulnerabilidad social, el cual es ampliado con la inclusión de variables sociodemográficas que definen características estructurales de los hogares. El estudio muestra claramente como la vulnerabilidad sociolaboral aparece

vinculada al elevado tamaño del hogar y al bajo clima educativo. La primer variable influye en forma directa en la tasa de dependencia, agravando el impacto social de la pérdida de un puesto de trabajo en estos hogares; mientras que el clima educativo condiciona las posibilidades de inserción de los principales referentes de la familia, lo que se manifiesta en las altas tasas de desocupación que exhiben tanto jefes como cónyuges en los hogares vulnerables. Asimismo, la elevada proporción de menores en este grupo incrementa los riesgos potenciales derivados de la crisis ocupacional al incidir forzosamente en la tasa de dependencia.

Todos estos factores modelan el impacto social de las problemáticas laborales. La forma en que el desempleo, el subempleo o la precarización se articulan con las características estructurales de los hogares contribuyen a definir el modo en que se concretizan los procesos de fragmentación y desintegración social. Sin embargo, no es posible establecer entre estos elementos relaciones de causalidad lineal. Por el contrario, todos ellos constituyen una manifestación tangible de tendencias expulsivas cuyo origen está en el funcionamiento intrínseco del modelo de acumulación.

Anexo de Cuadros

Cuadro 1: Clima educativo de los hogares según condición de Vulnerabilidad Social. Octubre 2002.

	<i>Hogares Vulnerables</i>	<i>Hogares No Vulnerables</i>	<i>Total</i>
Nivel Bajo	12,4%	7,9%	10,0%
Nivel Intermedio	54,9%	37,3%	45,3%
Nivel Medio	26,8%	36,7%	32,2%
Nivel Alto	5,9%	18,1%	12,5%
Total	100%	100%	100%
			167.900

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH

Cuadro 2: Incidencia de la Vulnerabilidad Social según Clima Educativo de los hogares. Octubre 2002

	<i>Hogares Vulnerables</i>	<i>Hogares No Vulnerables</i>	<i>Total</i>
Nivel Bajo	56,9%	43,1%	100%
Nivel Intermedio	55,3%	44,7%	100%
Nivel Medio	38,1%	61,9%	100%
Nivel Alto	21,5%	78,5%	100%
Total	45,7%	54,3%	100%
			167.900

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH.

Cuadro 3: Tamaño de los hogares según condición de Vulnerabilidad Social. Octubre 2002.

<i>Tamaño del Hogar</i>	<i>Hogares Vulnerables</i>	<i>Hogares No Vulnerables</i>	<i>Total</i>
1	14,1%	24,4%	19,7%
2	16,6%	38,1%	28,2%
3	21,5%	16,8%	19,1%
4	23,6%	13,8%	18,3%
5	12,9%	4,7%	8,4%
6	5,9%	1,4%	3,4%
7 o más	5,5%	0,8%	2,9%
Total	100%	100%	100%
			167.900

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH

Cuadro 4: Incidencia de la Vulnerabilidad Social según tamaño de los hogares.
Octubre 2002

<i>Tamaño del Hogar</i>	<i>Hogares Vulnerables</i>	<i>Hogares No Vulnerables</i>	<i>Total</i>
1	32,8%	67,2%	100%
2	26,9%	73,1%	100%
3	51,7%	48,3%	100%
4	59,1%	40,9%	100%
5	69,8%	30,2%	100%
6	78,4%	21,6%	100%
7 o más	85,9%	14,1%	100%
Total	45,7%	54,3%	100%
			167.900

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH

Cuadro 5: Tasa de dependencia según condición de Vulnerabilidad Social de los hogares. Octubre 2002

<i>Tasa de Dependencia</i>	<i>Hogares vulnerables</i>	<i>Hogares No Vulnerables</i>	<i>Total</i>
1 a 1,9	37,2%	63,7%	50,2%
2 a 2,9	29,2%	25,3%	27,3%
3 a 3,9	21,0%	8,6%	14,9%
4 a 4,9	7,0%	1,7%	4,4%
5 a 5,9	1,6%	0,7%	1,2%
6 o más	4,0%	0,0%	2,0%
Total	100%	100%	100%
			122.700

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH

Trabajo Decente

Cuadro 6: Incidencia de la Vulnerabilidad Social según tasa de dependencia de los hogares. Octubre 2002

<i>Tasa de Dependencia</i>	<i>Hogares vulnerables</i>	<i>Hogares No Vulnerables</i>	<i>Total</i>
1 a 1,9	37,8%	62,2%	100%
2 a 2,9	54,5%	45,5%	100%
3 a 3,9	71,8%	28,2%	100%
4 a 4,9	81,1%	18,9%	100%
5 a 5,9	70,7%	29,3%	100%
6 o más	100,0%	0,0%	100%
Total	51,0%	49,0%	100%
			122.700

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH

Cuadro 7: Estructura de edades de la población según condición de Vulnerabilidad Social de los hogares. Octubre 2002

	<i>Hogares vulnerables</i>	<i>Hogares No Vulnerables</i>	<i>Total</i>
Menores 15 años	32,1%	17,0%	24,2%
Personas entre 15 y 64 años	61,3%	62,8%	63,6%
Mayores de 65 años	6,6%	20,2%	12,2%
Total	100%	100%	100%
			631.700

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH

Cuadro 8: Condición de actividad de los jefes y cónyuges según condición de Vulnerabilidad Social de los hogares. Octubre 2002

	<i>Cónyuges</i>		<i>Jefes</i>	
	Hogares Vulnerables	Hogares No Vulnerables	Hogares Vulnerables	Hogares No Vulnerables
Ocupado	38,4%	45,7%	66,7%	58,8%
Desocupado	11,4%	4,5%	15,3%	6,7%
Inactivo	50,2%	49,8%	18%	34,5%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH

Bibliografía

ALESSANDRO, M; ALORI, L; GONZÁLEZ, M; GURZI, L; HALPERÍN WEISBURD, L; LABIAGUERRE, J; MIRABELLI, R; SIFFREDI, L. 2000. "Ajuste y Política Social. Los procesos de focalización y descentralización en el Mercosur". Revista Ciudadanos. Buenos Aires.

BAYLISS SMITH, TIM. 1991. "Food security and agriculture sustainability in the New Guinea Highlands: vulnerable people, vulnerable places", en IDS Bulletin, Sussex, Reino Unido.

BUCHANAN-SMITH, M.; MAXWELL, S. 1994. "Linking relief and development: an introduction and overview", en IDS Bulletin, Sussex, Reino Unido.

BUSSO, Gustavo. 2001. "Vulnerabilidad social: nociones e implicancias de políticas para Latinoamérica a inicios del siglo XXI". Seminario internacional: Las diferentes expresiones de la vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe. CEPAL-CELADE. Santiago de Chile, junio de 2001.

BUSSO, Gustavo. 2003. "Vulnerabilidad sociodemográfica en Nicaragua". CEPAL-Serie Población y Desarrollo N° 17. CELADE-FNUAP. Fondo de Población de las Naciones Unidas, Oficina de Nicaragua. Santiago de Chile.

CHAMBERS, Robert. 1989. "Vulnerability: How de poor cope?", en IDS Bulletin, Sussex, Reino Unido.

CHAMBERS, Robert. 1995. "Poverty and Livelyhoods: Whose reality counts?", Discussion Paper N° 347, IDS, Sussex, Reino Unido.

FRANCO, Rolando. 1996. "Los paradigmas de la política social en América Latina", en Revista de la CEPAL N° 58.

KAZTMAN, Rubén. 2000. "Notas sobre la medición de la vulnerabilidad social", en BID-Banco Mundial-CEPAL-IDEA, 5° Taller Regional. La medición de la pobreza: métodos y aplicaciones. Santiago de Chile.

KAZTMAN, Rubén (coord.). 1999. "Activos y estructuras de oportunidades. Estudios sobre las raíces de la vulnerabilidad social en el Uruguay". PNUD-CEPAL. Montevideo.

KAZTMAN, Rubén et al. 1999. Vulnerabilidad, activos y exclusión social en Argentina y Uruguay. Serie Exclusión Social-Mercosur, Documento de Trabajo 107. OIT. Chile.

LONGHURST, Richard. 1994. "Conceptual frameworks for linking relief and development", en IDS Bulletin, Sussex, Reino Unido.

MONZA, Alfredo 1999. Niños y adolescentes en la crisis ocupacional Un abordaje desde la perspectiva de la política de empleo UNICEF. Oficina de Argentina.

MOSER, Caroline. 1998. "The assets vulnerability framework: reassessing urban poverty reduction strategies", World Development, vol. 26, Nº 1, Reino Unido.

PÉREZ SÁINZ, Juan Pablo. 1991. "Informalidad urbana en América Latina. Enfoques, problemáticas e interrogantes ". FLACSO. Ed. Nueva Sociedad. Guatemala.

VINUCUR Pablo, 1998. "Exclusión y pobreza. Derechos y oportunidades perdidas de los niños" En: Hoy y Mañana: salud u calidad de vida para la niñez argentina CESNI.

DISTRIBUCIÓN DE INGRESOS Y DESIGUALDAD

Eugenio Actis Di Pasquale y Ana Julia Atucha

Introducción

En la última década, luego de implementadas las reformas económicas, la desigualdad en la distribución del ingreso per cápita familiar¹ superó la de los años ochenta (Gasparini, 1999). Los fuertes cambios en el escenario económico nacional han impactado de diversas maneras en el partido de General Pueyrredon. A las consecuencias que los cambios a nivel nacional han generado en las economías regionales, se le han sumado las particularidades del entorno local. La ciudad de Mar del Plata, que posee una estructura productiva basada fuertemente en los servicios turísticos y en la pesca, sintió en forma considerable los efectos de la convertibilidad y del dólar subvaluado en la última década. Por otra parte a la regresión distributiva que experimentó el país se le agregan las altas tasas de desocupación del aglomerado Mar del Plata-Batán, lo que genera sin lugar a dudas una importante caída en el nivel de bienestar general de la población local.

En este trabajo se realiza un análisis descriptivo de la situación del aglomerado Mar del Plata-Batán basado en los ingresos individuales de los perceptores. La fuente de datos utilizada para el análisis es la EPH que se lleva a cabo desde fines de 1995 en la ciudad. En primer lugar, el estudio evalúa los cambios observados a lo largo del período 1996-2001², para luego efectuar un examen de la distribución en función de factores o atributos de los individuos que permitan explicar las inequidades distributivas.

¹ Como se verá más adelante, para medir la desigualdad de ingresos de los hogares, generalmente se realiza un ajuste por estructura demográfica. El mismo consiste en dividir el ingreso total familiar por el número de integrantes del hogar.

² Se trabajó solamente con las ondas de octubre.

Posteriormente dada la elevada participación de los ingresos de carácter laboral sobre el total de ingresos que perciben los individuos, se estudia el comportamiento de algunas variables específicas con el objetivo de verificar como influyen sobre la distribución.

Consideraciones Previas

Cuando se habla de distribución de ingresos en economía debe prestarse debida atención a las variables a considerar en el análisis ya que los resultados pueden ser diversos. Esto depende del modo en que se tomen los distintos factores, como por ejemplo el ingreso que se evalúa, de cómo se agrupa a la población, de la forma de cálculo de los indicadores de desigualdad, de los ajustes o no que se practican para corregir la subdeclaración de ingresos, o de cómo se contemplan las diferentes estructuras familiares.

La EPH mide otros ingresos además de los provenientes del mercado laboral, los cuales constituyen un elemento central para la evaluación y estudio de las condiciones de vida de las familias. Según cual sea la unidad de análisis que se utilice, los ingresos podrán ser del hogar o de los individuos. A su vez el ingreso total del hogar puede ser dividido por el número de miembros para obtener el ingreso per cápita familiar³.

Para abordar el estudio de la desigualdad se seleccionaron los siguientes conceptos: ingreso total del individuo, ingreso de la ocupación principal, y salarios. Asimismo, se utilizaron los indicadores usuales en la literatura: la curva de Lorenz, que muestra de forma gráfica la distribución de los ingresos, el coeficiente de Gini, que mide el grado de concentración del ingreso, y el indicador Q5/Q1 que muestra la brecha entre los más ricos y los más pobres⁴. A fin de evaluar los factores que

³ El perfil de los hogares reviste especial importancia en materia distributiva, dado que es posible que con ingresos idénticos entre perceptores existan grandes desigualdades en los ingresos per cápita, si los hogares difieren en su composición y tamaño. Un estudio en profundidad del tema excede los objetivos del presente trabajo.

⁴ En el Anexo se encuentran los resultados de estas tres herramientas.

inciden en la distribución del ingreso se analizan variables como nivel de educación, nivel de calificación, horas semanales ocupadas, rama de actividad, antigüedad en el empleo, género, y protección social. Si bien este tipo de análisis no explica las causas de la desigualdad, permite lograr una caracterización del fenómeno mediante la observación de aquellas variables asociadas a la percepción de determinados niveles de ingreso.

En algunos estudios la solución al problema de la no respuesta o subdeclaración de ingresos ha consistido en la realización de un ajuste mediante un modelo de regresión multivariado por el método de mínimos cuadrados para estimar los ingresos faltantes, pero los resultados tendrían un sesgo de predicción propio del método (Salvia y Donza, 1999, 2000). Por otra parte en la comparación de los datos de la EPH con diversas fuentes, como el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones –SIJP– y las Cuentas Nacionales, no aparecen indicios claros sobre subdeclaración de ingresos por parte de los perceptores de ingresos fijos como los jubilados y los asalariados (Roca y Pena, 2001). Por lo tanto, el análisis de la distribución de ingresos que se efectuará en el presente estudio está centrado sólo en aquellos individuos que declaran ingresos en la EPH, y no estimará los ingresos faltantes por estar alejados del propósito del trabajo.

Análisis de la Distribución de los Ingresos

Es conocido que la disminución en la desigualdad de la distribución contribuye a aumentar el bienestar general, aunque una distribución más igualitaria pero con montos menores para todos los estratos lo reduce. Resultados contradictorios de este tipo son detectados en la última década en la Argentina (Gasparini, 1999).

El estudio descriptivo de los ingresos de la población del aglomerado Mar del Plata-Batán toma como base de análisis los resultados de la EPH de las ondas de octubre de los años 1996 y 2001. Por un lado, se han empleado los ingresos totales individuales, es decir la suma de todos los ingresos percibidos en efectivo por cada componente del hogar y que provienen tanto

de fuentes laborales como no laborales. Por el otro lado, se consideraron los ingresos de la actividad principal de los ocupados, que servirán para estudiar en detalle la descomposición por variable.

Análisis de la distribución a través del ingreso total individual.

En esta sección se analizarán los ingresos totales de los individuos, vale decir, tanto aquellos percibidos en el mercado laboral como fuera de él. Se incluyen salarios, beneficios, jubilaciones, pensiones e ingresos de alquileres, entre otros. El universo considerado variará a medida que se avance en el análisis. En principio se considera a la población total, es decir la Población Económicamente Activa (PEA), más la Población No Económicamente Activa (NEA), dividida en cinco estratos –quintiles– cada uno de los cuales representa el 20% del total de la población considerada, ordenada según el monto de ingresos percibidos⁵. Del total de población, en octubre de 1996, el 42% recibió ingresos de algún tipo. Cinco años más tarde se encontraba en esa situación el 44% (Cuadros 1 y 2).

Cuadro 1. Población total según escala de ingreso individual. Octubre 1996

Nº de quintil	Escala de Ingreso		Ingreso total por quintil (miles de \$)	% del ingreso	Ingreso medio por quintil	Ingreso medio por estrato
	Desde	Hasta				
Más pobre	20	200	6.410	5%	135	
2	200	320	12.355	10%	260	200
3	320	450	18.220	15%	385	
4	450	700	26.980	22%	570	475
Más rico	700	5.600	58.430	48%	1225	1.225
Total			122.395	100%	515	
Población con ingreso: 237.700						
Población total: 570.900*						

Fuente: elaboración propia en base a EPH octubre de 1996.

* Este valor incluye a los ingresos parciales y NS/NR.

⁵ A su vez, en algunos cuadros, se consideran tres estratos económicos: el primero incluye al quintil 1 y 2, el segundo al 3 y 4, y el último al quintil 5.

Se verifica en el período un empeoramiento de la distribución del ingreso. El 20% más rico de la población obtuvo alrededor del 50% de los ingresos totales en ambos períodos, y a su vez aumentó sus ingresos medios de \$1225 a \$1300 a lo largo del lustro. Simultáneamente en los quintiles inferiores -1 al 4-, el ingreso medio ha descendido en promedio entre un 4% y un 6% en dicho período, mientras que en el más pobre esta disminución fue del 16% (Cuadros 1 y 2). Este cambio en la distribución a favor de los ricos se verifica también mediante el cálculo del coeficiente de Gini y con el indicador Q5/Q1, los cuales se encuentran detallados en el Anexo 1.

Cuadro 2. Población total según escala de ingreso individual. Octubre 2001.

Nº de quintil	Escala de Ingreso		Ingreso total por quintil (miles de \$)	% del ingreso	Ingreso medio por quintil	Ingreso medio por estrato
	Desde	Hasta				
Más pobre	5	200	6.070	4%	115	
2	200	300	13.190	10%	245	180
3	300	410	19.800	14%	365	
4	420	700	29.440	21%	545	455
Más rico	700	5.100	70.560	51%	1.300	1.300
Total			139.060	100%	515	
Población con ingreso: 270.300						
Población total: 621.300^a						

Fuente: elaboración propia en base a EPH octubre de 2001.

^a Este valor incluye a los ingresos parciales y NS/NR.

Si la población total es estudiada con relación a su condición de actividad, se puede ver que en el quintil más pobre aumentó la proporción de ocupados y desocupados -en la última onda el 20% trabaja y el 17% busca trabajo-. Mientras en el quintil más rico el porcentaje de desocupados se mantiene constante (3%), pero aumenta aquella porción de la población que obtiene ingresos por trabajo (del 46% al 49%), en contraste con los que reciben ingresos fuera del mercado laboral (del 51% al 48%), (Cuadro 3).

Trabajo Decente

Cuadro 3 - Población Total por condición de actividad según ingresos totales individuales.

Octubre 1996						
CONDICIÓN DE ACTIVIDAD	Más pobre	2	3	4	Más rico	Total
Ocupados	17%	23%	32%	37%	46%	34%
Desocupados	11%	11%	10%	5%	3%	8%
Inactivos	73%	66%	58%	58%	51%	58%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Octubre 2001						
CONDICIÓN DE ACTIVIDAD	Más pobre	2	3	4	Más rico	Total
Ocupados	20%	29%	36%	45%	49%	36%
Desocupados	17%	13%	9%	7%	3%	10%
Inactivos	63%	58%	54%	48%	48%	54%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: elaboración propia en base a EPH octubre de 1996 y octubre de 2001.

Ei total de asalariados representa en ambas ondas el 69% de la población ocupada. A su vez, son mayoría en todos los estratos de ingreso, pero donde predominan, en ambos extremos del período estudiado, es en los quintiles 2 y 3, en los que representan más del 83% (Cuadro 4).

Cuadro 4. Población ocupada por categoría ocupacional según ingreso total individual.

Octubre 1996				
CATEGORÍA OCUPACIONAL	Quintil 1 y 2	Quintil 2 y 3	Quintil 5	Total
Asalariados	62%	85%	72%	69%
No asalariados	38%	15%	28%	31%
Total	100%	100%	100%	100%
Octubre 2001				
CATEGORÍA OCUPACIONAL	Quintil 1 y 2	Quintil 2 y 3	Quintil 5	Total
Asalariados	63%	83%	67%	69%
No asalariados	37%	17%	33%	31%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: Tabulados EPH, octubre 1996 y octubre 2001.

Lo anterior justifica una profundización del estudio de los asalariados en particular, y de algunas variables que sólo se pueden analizar en ellos. Este es el caso de la protección social, entendida como la situación en que un trabajador en relación de dependencia realiza aportes en el sistema de seguridad social.⁶ Es decir, el estar o no registrado es lo que usualmente se conoce como trabajar "en blanco" o trabajar "en negro".⁷ En octubre de 1996, en el aglomerado Mar del Plata-Batán el 62% de los asalariados tenía protección social; mientras que en octubre de 2001 esta cifra descendió al 59%. Si tenemos en cuenta que en este aglomerado, en la última onda aproximadamente 153 mil personas trabajaban en relación de dependencia, sólo 91 mil serían los que se encuentran registrados. La distribución por quintiles de este grupo, en ambas ondas repite un mismo patrón de comportamiento: el mayor porcentaje de los asalariados que pertenecen al quintil 1 y 2 no se encuentra registrado, mientras que en el resto de los quintiles posee protección social. Al final del período estas cifras se intensifican, de modo que cada vez más pobres son no registrados (95%), y cada vez más ricos acceden a un puesto registrado (93%), (Cuadro 5).

Cuadro 5 - Asalariados por protección social según ingresos individuales.

Octubre 1996						
ASALARIADOS	Más pobre	2	3	4	Más rico	Total
Registrado	14%	49%	62%	75%	89%	62%
No registrado	86%	51%	38%	25%	11%	38%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Octubre 2001						
ASALARIADOS	Más pobre	2	3	4	Más rico	Total
Registrado	5%	18%	67%	74%	93%	59%
No registrado	95%	82%	33%	26%	7%	41%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: elaboración propia en base a EPH octubre de 1996 y octubre de 2001.

⁶ Los datos presentados muestran como registrados a aquellos asalariados que realizan aportes jubilatorios.

⁷ Roca (2001) afirma que las encuestas de hogares son las fuentes de datos que habitualmente se usan para estimar la economía no registrada.

Hasta el momento se analizó el ingreso total del individuo. Pero si se quiere estudiar la distribución de ingresos de acuerdo a un atributo en particular, como por ejemplo la educación o la calificación en la tarea, resulta más pertinente tomar en consideración el ingreso que se obtiene dentro del mercado de trabajo. Dado que la EPH capta información sobre estas características exclusivamente con relación a la ocupación principal, quedan excluidos del análisis los ingresos obtenidos en otras ocupaciones.

Análisis de la distribución a través del ingreso de la ocupación principal

Los ingresos laborales conforman la fuente más importante, tanto en cuanto a la magnitud de los mismos como a la cantidad de preceptores, por lo que constituyen un valioso indicador. Los ingresos de la ocupación principal incluyen tanto los salarios como los ingresos de los cuentapropistas, y hay que tener en cuenta que al medir la desigualdad a través de los mismos no se capta el impacto del desempleo. Si se incorporaran con ingreso cero a los desocupados, los resultados se alterarían en forma notable. Los importantes índices de desempleo del aglomerado, que en algunas mediciones superaron a los promedios del país, contribuirían a justificar parte de la desigualdad distributiva.

El total de la población ocupada en el aglomerado Mar del Plata-Batán percibió menores ingresos en octubre de 2001 que cinco años atrás. Los más perjudicados fueron los pertenecientes a los niveles socioeconómicos más bajos -quintiles 1 y 2-, ya que en proporción sus ingresos monetarios cayeron en aproximadamente un 15% (de \$235 a \$200), frente a la baja del 5% de los otros dos estratos (quintiles 3 y 4, y quintil 5). Cuando se toma en cuenta el porcentaje de ingreso "que se lleva" cada quintil de población ocupada, se observa que aquellos que se encuentran más favorecidos económicamente incrementaron su participación de un 46,8% a un 48,5%. El resto de los quintiles prácticamente no sufrió ningún tipo de modificación (Cuadros 6 y 7). Esta información, al igual que en el caso del análisis de los ingresos

totales, se ha ratificado mediante la estimación del coeficiente de Gini y del indicador Q5/Q1 que se presentan en el Anexo 1.

Cuadro 6. Población ocupada según escala de ingreso de la ocupación principal. Oct. 1996

Nº de quintil	Escala de Ingreso		Ingreso total por quintil (miles de \$)	% del ingreso	Ingreso medio por quintil	Ingreso medio por estrato
	Desde	Hasta				
Más pobre	10	260	4.665	5%	150	
2	260	380	10.015	11%	320	235
3	380	500	13.315	15%	425	
4	500	790	18.670	21%	595	510
Más rico	800	5.600	41.065	47%	1.305	1.305
Total			87.730	100%	560	
Ocupados con ingresos: 156.700						
Población ocupada: 193.900*						

Fuente: elaboración propia en base a EPH octubre de 1996.

* Este valor incluye a los ingresos parciales y NS/NR.

Cuadro 7. Población ocupada según escala de ingreso de la ocupación principal. Oct. 2001.

Nº de quintil	Escala de Ingreso		Ingreso total por quintil. (miles)	% del ingreso	Ingreso medio por quintil	Ingreso medio por estrato
	Desde	Hasta				
Más pobre	6	200	4.370	4%	112	
2	200	350	11.185	11%	288	200
3	350	450	15.640	15%	404	
4	450	750	22.060	21%	566	485
Más rico	750	4.000	50.215	49%	1.290	1.290
Total			103.470	100%	533	
Ocupados con ingresos: 194.300						
Población ocupada: 221.800*						

Fuente: elaboración propia en base a EPH octubre de 2001.

* Este valor incluye a los ingresos parciales y NS/NR.

Al realizar un análisis por variable de la distribución del ingreso de la ocupación principal, se puede apreciar qué factores influyen en la misma.

Descomposición por variables

El nivel de educación de los individuos es considerado el atributo más relevante para explicar las diferencias de ingresos entre los perceptores. Según Echart (1999), en la Argentina durante la última década se produjo una concentración de la población con mayor nivel educativo en los estratos de más altos de ingresos, lo que habla de un empeoramiento en la distribución. Este proceso se explica, por un lado por una mayor participación en el mercado laboral de los más educados, y por otro lado por un mayor nivel educativo en general de toda la población.

En octubre de 1996, del total de los ocupados, el 9% se ubicaba en el nivel educativo bajo, 48% en el intermedio, 31% en el nivel medio y sólo el 11% en el alto. En el mismo mes del año 2001 dichos porcentajes eran del 8%, 48%, 30% y 14% respectivamente, por lo que se aprecia un incremento de los ocupados en el mayor nivel de educación.

En ambas ondas, la mayoría de los ocupados del estrato más pobre -80% y 75% para cada onda- poseen nivel educativo bajo e intermedio, y la mayor parte de los ocupados del quintil más rico -58% y 62% para cada onda- detenta los niveles más altos de educación, esto es medio y alto. En este aglomerado, tal como se verifica para el total del país, "los niveles de educación de las personas son una de las principales fuentes de desigualdad en la distribución del ingreso laboral; simultáneamente los mayores niveles de educación constituyen la vía para acceder a mejores niveles de bienestar en la población". (Echart, 1999)

Los cambios más importantes registrados entre octubre de 1996 y octubre de 2001 son: en el quintil 1, aumentan levemente los ocupados con nivel de educación medio. Mientras en el quintil más rico el incremento proporcional se produce solamente en el nivel educativo alto: de un 19% a un 27%, disminuyendo

los niveles intermedio y medio, y manteniéndose constante el nivel bajo en un 3% (Cuadro 8).

Cuadro 8 - Población ocupada según nivel educativo por ingresos ocupación principal.

Octubre 1996						
NIVEL EDUCATIVO	Más pobre	2	3	4	Más rico	Total
Bajo	19%	11%	8%	12%	3%	9%
Intermedio	61%	48%	58%	38%	39%	48%
Medio	14%	36%	24%	36%	39%	32%
Alto	6%	5%	11%	15%	19%	11%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Octubre 2001						
NIVEL EDUCATIVO	Más pobre	2	3	4	Más rico	Total
Bajo	18%	11%	3%	4%	3%	8%
Intermedio	59%	58%	51%	39%	35%	48%
Medio	20%	25%	27%	42%	35%	30%
Alto	3%	6%	20%	15%	27%	14%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: elaboración propia en base a EPH octubre de 1996 y octubre de 2001

Para el estudio correspondiente a la variable *antigüedad*⁸ se construyeron tres grupos: menor a 1 año de antigüedad, entre 1 y 5 años, y más de 5 años. La estructura general no se vio modificada entre estas dos ondas; a medida que se asciende de quintil, se incrementa la proporción de ocupados con mayor antigüedad. En el quintil más rico, para octubre de 2001, el 68% poseía más de 5 años de antigüedad, el 30% entre 1 y 5 años, y solamente el 2% menos de 5 años (Cuadro 9).

⁸ Esta variable hace referencia a la antigüedad del trabajador en el establecimiento. Por lo tanto, no se debe confundir este término con la experiencia laboral que el mismo posee.

Trabajo Decente

Cuadro 9 - Población ocupada según antigüedad por ingresos ocupación principal.

Octubre 1996						
ANTIGÜEDAD	Más pobre	2	3	4	Más rico	Total
Menos de 1 año	42%	38%	17%	15%	4%	27%
Entre 1 y 5 años	33%	42%	53%	41%	27%	35%
Más de 5 años	25%	20%	30%	44%	68%	38%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Octubre 2001						
ANTIGÜEDAD	Más pobre	2	3	4	Más rico	Total
Menos de 1 año	43%	24%	19%	9%	2%	20%
Entre 1 y 5 años	36%	49%	45%	32%	30%	38%
Más de 5 años	21%	27%	36%	59%	68%	42%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: elaboración propia en base a EPH octubre de 1996 y octubre de 2001.

Para el estudio por *ramas de actividad* se consideró solamente a las tres más importantes: industria, comercio y servicios, debido que al desagregar en mayor cantidad de ramas se perdería representatividad de la muestra. Como se ha observado en capítulos anteriores, la mayoría de la población que trabaja se encuentra ocupada en la rama servicios: un 49% en octubre de 1996 y un 57% en octubre de 2001. El incremento de ocupados en esta rama se observa en los cuatro primeros quintiles. En cada estrato, la cantidad de ocupados por rama es muy similar al total, pero en el quintil 2 se manifestó una variación importante: de un 44% de ocupados en servicios en octubre de 1996, pasó a un 63% para octubre de 2001 (Cuadro 10).

Cuadro 10 - Población ocupada según rama por ingresos ocupación principal.

Octubre 1996						
RAMA	Más pobre	2	3	4	Más rico	Total
Industria	22%	28%	18%	24%	18%	22%
Comercio	25%	29%	29%	19%	22%	29%
Servicios	53%	44%	53%	57%	60%	49%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Octubre 2001						
RAMA	Más pobre	2	3	4	Más rico	Total
Industria	18%	17%	17%	10%	26%	18%
Comercio	26%	20%	27%	24%	18%	25%
Servicios	56%	63%	55%	66%	56%	57%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: elaboración propia en base a EPH octubre de 1996 y octubre de 2001

En cuanto a *calificación laboral*, se consideraron cuatro escalas: Científico-Profesional, Técnica, Operativa y No calificada. Entre las dos ondas estudiadas se ha incrementado la cantidad de trabajadores con los niveles de calificación más altos. En octubre de 1996 los ocupados con calificación científico-profesional eran tan solo el 6%; los que poseían calificación técnica, el 14%; y quienes tenían calificación operativa, el 48%. Aquellos que realizaban tareas no calificadas eran el restante 32%. Cinco años más tarde estos porcentajes fueron: 10%, 19%, 41% y 31% respectivamente.

La estructura general de ingresos posee ciertas características en ambas ondas. Tal como se esperaba, hay mayor proporción de ocupados que realizan tareas no calificadas y operativas en el estrato más pobre, y también mayor proporción de ocupados que realizan tareas técnicas y científico-profesionales en el quintil más rico. Esa distribución, en octubre de 2001, fue más favorable para los más calificados, quienes, como se aprecia en el párrafo anterior, son la menor proporción del total de trabajadores (Cuadro 11).

El estudio de la población ocupada a través de la variable *horas semanales trabajadas* revela un aumento de la participación en trabajos de menos de 35 horas semanales y una disminución en trabajos de más de 45 horas.⁹ Lo más interesante se manifiesta en el quintil más pobre, donde en la primera onda el 57% de los ocupados trabajaba menos de 35 horas por semana, y en octubre de 2001 el 81% de ese quintil se encuentra en esta posición. En el quintil más rico, en el que más del 50% de los ocupados trabajan más de 45 horas por semana, prácticamente no se producen variaciones entre ambos períodos (Cuadro 12).

Cuadro 11 - Población ocupada según nivel de calificación por ingresos ocupación principal.

Octubre 1996						
Nivel de Calificación	Más pobre	2	3	4	Más rico	Total
Científica - Profesional	2%	0%	4%	6%	18%	6%
Técnica	10%	8%	10%	15%	23%	14%
Operativa	38%	46%	53%	58%	47%	48%
No calificada	50%	45%	33%	22%	12%	32%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Octubre 2001						
Nivel de Calificación	Más pobre	2	3	4	Más rico	Total
Científica - Profesional	2%	4%	2%	11%	24%	10%
Técnica	6%	5%	20%	28%	34%	19%
Operativa	35%	43%	41%	45%	36%	41%
No calificada	58%	48%	36%	16%	6%	31%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: elaboración propia en base a EPH octubre de 1996 y octubre de 2001

⁹ Esto se debe a que se ha incrementado el trabajo bajo la modalidad de changas, es decir que se ha precarizado la forma de trabajo.

Trabajo Decente

Cuadro 12 - Población ocupada según hs. semanales trabajadas por ingresos ocupación principal.

Octubre 1996						
HORAS SEMANALES	Más pobre	2	3	4	Más rico	Total
(-) de 35 hs	57%	24%	23%	20%	10%	27%
E/ 35 y 45 hs	20%	23%	25%	28%	31%	24%
(+) de 45 hs	23%	53%	52%	52%	59%	49%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Octubre 2001						
HORAS SEMANALES	Más pobre	2	3	4	Más rico	Total
(-) de 35 hs	81%	40%	28%	21%	12%	36%
E/ 35 y 45 hs	7%	24%	26%	41%	34%	26%
(+) de 45 hs	12%	36%	45%	38%	54%	38%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: elaboración propia en base a EPH octubre de 1996 y octubre de 2001.

Los resultados de la descomposición por variable de la desigualdad de ingresos indican que quienes poseen mayor educación, mayor antigüedad en el establecimiento, alta calificación en la tarea y trabajan mayor cantidad de horas se encuentran mejor remunerados que el resto de la población ocupada. La rama de actividad donde trabajen no resultó significativa en este análisis.

Si bien el estudio de los atributos de la población muestra la existencia de diferencias en la captación de ingresos, existen otras discrepancias que revisten especial interés. Así, la existencia de una brecha de ingresos entre hombres y mujeres, da cuenta de una situación de desigualdad que afecta a éstos al momento de competir en el mercado laboral.

Diferencias de ingresos entre géneros

La remuneración promedio de los varones es más alta que la remuneración promedio de las mujeres. Esta no es una

diferencia transitoria, sino que persiste a lo largo del tiempo (Paz, 1998, 1999a; Blinder, 1973; Cain, 1991; Oaxaca, 1973; entre otros). En la Argentina, diferentes estudios dan cuenta de esta realidad. Tal es el caso de Mendoza para la cual se estimó una brecha del 34% en 1992; en el gran Buenos Aires en 1993, la brecha se calculó en 27%, y para el sexenio 1991/1997, la brecha fue del 30%; y en Salta, en 1994, de 30%.¹⁰ Para el conjunto del país, la disparidad asciende al 14% para el conjunto de los trabajadores y al 13% para los asalariados.

Para analizar la diferencia entre géneros se trabajó con asalariados, ya que se supone que la existencia de un empleador es una condición necesaria para la discriminación de ingresos¹¹. El estudio por quintiles de los mismos revela que los hombres se encuentran en mayor proporción en los estratos superiores, mientras que las mujeres se concentran en los más pobres¹². En ambas ondas existe una mayor cantidad de mujeres en los dos quintiles más bajos, mientras que en el resto -quintiles 3, 4 y más rico-, hay una mayoría de asalariados masculinos. Para octubre de 2001 el quintil más rico está conformado por un 77% de asalariados masculinos y el quintil más pobre por 66% de asalariados femeninos.

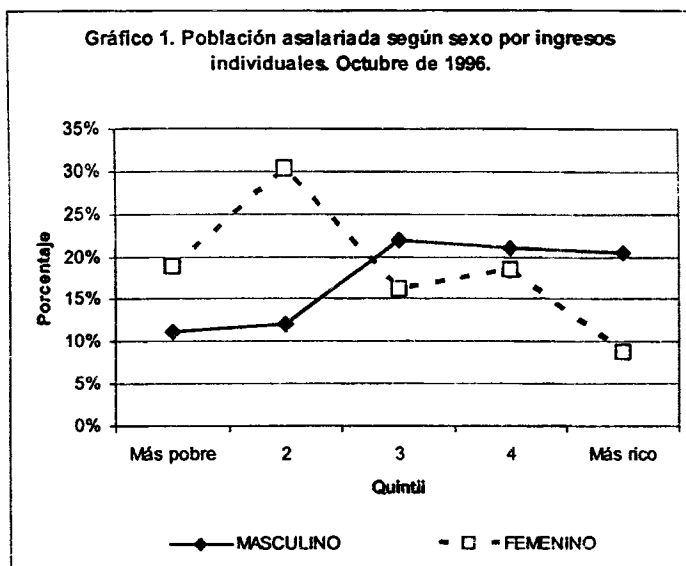
Al realizar un análisis de las estructuras distributivas se verifica que para la primera onda, en el caso masculino, sólo un 45% se ubica en los tres primeros quintiles, mientras que en las mujeres este agregado es del 65%. En la última onda considerada dichos porcentajes eran del 44% para los hombres y del 70% para las mujeres (Gráficos 1, 2, 3 y 4).

¹⁰ Ver en Paz (1999a, 1999b): (Claramunt y Fonero, 1994); (Montoya, 1994); (Paz, 1996).

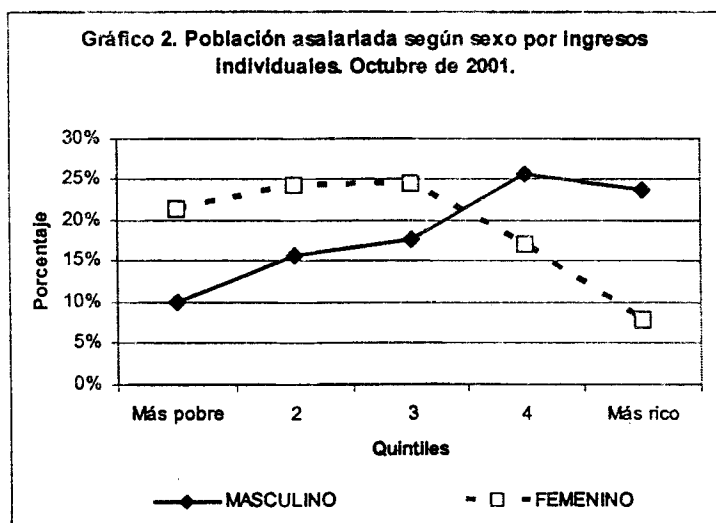
¹¹ El concepto de *discriminación* aparece cuando hay disparidad de remuneraciones entre individuos que no puede explicarse ni por diferencias en sus productividades individuales ni por sus posiciones en la estructura de las ocupaciones. Becker (1957), propone una definición, afirmando que existe discriminación cuando se otorgan "*tasas salariales diferentes para dos grupos con idéntica productividad*".

¹² Para la construcción de las estructuras distributivas de asalariados hombres y mujeres, se procedió a calcular en primera medida los quintiles de la población total ocupada con respecto a cada nivel de ingresos, y luego se tomaron solamente a los asalariados por cada quintil.

Trabajo Decente

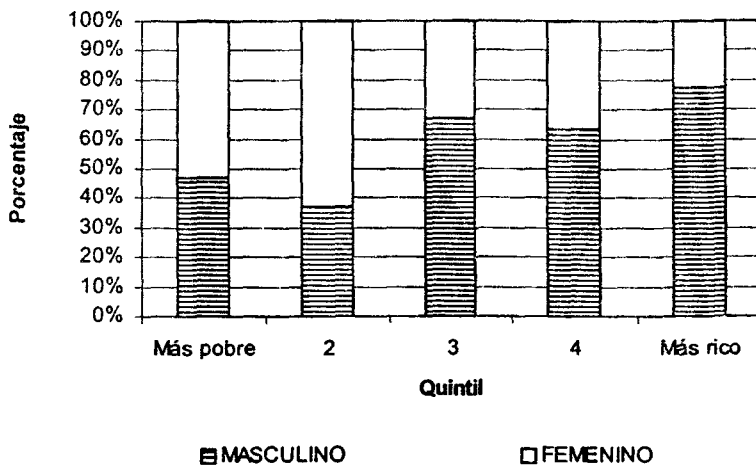


Fuente: elaboración propia en base a EPH octubre de 1996 y octubre de 2001



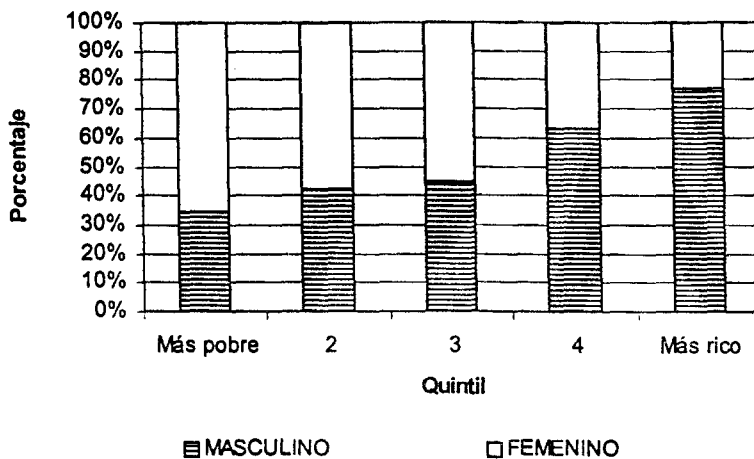
Fuente: elaboración propia en base a EPH octubre de 1996 y octubre de 2001

Gráfico 3. Población asalariada según ingresos individuales por sexo. Octubre de 1996.



Fuente: elaboración propia en base a EPH octubre de 1996 y octubre de 2001

Gráfico 4. Población asalariada según ingresos individuales por sexo. Octubre de 2001



Fuente: elaboración propia en base a EPH octubre de 1996 y octubre de 2001

Tomando en cuenta los valores de los ingresos que efectivamente reciben se ratifican tales diferencias. En octubre de 1996 los varones poseían un ingreso mensual promedio de 661 pesos, mientras que las mujeres eran remuneradas en promedio con 435 pesos al mes. La diferencia absoluta de entre ambos sexos era de 226 pesos y la relativa del 34%. En octubre de 2001 el ingreso masculino promedio fue de 655 pesos, y el femenino de 394 pesos, es decir 261 pesos menos que ellos, lo que arroja una brecha del 40%. Es decir, que las mujeres perciben menores salarios que hace cinco años, lo que agrava aún más la situación relativa entre sexos (Cuadro 13).

Cuadro 13 - Brechas de ingresos entre géneros.

		Octubre 1996	Octubre 2001
INGRESOS PROMEDIO	Varones (V)	\$660,95	\$654,86
	Mujeres (M)	\$434,65	\$393,72
	Diferencia (V-M)	\$226,30	\$261,14
BRECHAS	Brecha relativa (M/V)-1	34,2%	39,9%
	1- Brecha relativa (M/V)	65,8%	60,1%
	(V/M)	52,1%	66,3%

Fuente: cálculos propios en base a EPH octubre de 1996 y octubre de 2001.

La brecha, para esta última onda, puede ser interpretada también de dos formas alternativas: a) el ingreso medio femenino representa alrededor del 60% del masculino; b) los hombres perciben por su trabajo remuneraciones superiores en un 66% a la de las mujeres (Cuadro 13).

Aunque existen trabajos que afirman que la existencia de una brecha de ingresos a favor de los hombres se debe principalmente a prácticas discriminatorias (Paz, 1998,1999,2000; Actis y Atucha, 2003), el análisis realizado no permite afirmar que esta sea la razón principal.

Conclusiones

En el aglomerado Mar del Plata-Batán al igual que en el resto del país se ha producido un deterioro distributivo, que ha sido agravado por un alto nivel de desempleo en los años bajo estudio, situación que se constata recurriendo a los datos de la Encuesta Permanente de Hogares.

Analizando tanto los ingresos totales de la población como los ingresos de la ocupación principal, se detectaron diferencias que son favorables al estrato más rico. Este estrato obtuvo en ambos grupos y extremos del período, alrededor del 50% de los ingresos totales. Los ingresos medios del quintil más alto crecieron un 6% entre ambos años, mientras que el grupo más pobre experimentó una disminución del orden del 16%. En la actualidad menos asalariados están contenidos en las redes de protección social, lo que muestra otro aspecto del empeoramiento del bienestar de la población. Los indicadores usuales en la literatura -el coeficiente de Gini y el índice Q5/Q1-, confirmaron esta situación.

Los resultados de la descomposición por variable indican que quienes poseen mayor educación, mayor antigüedad en el establecimiento, alta calificación en la tarea y trabajan mayor cantidad de horas se encuentran mejor remunerados que el resto de la población ocupada. La rama de actividad donde trabajan no resultó significativa en este análisis.

El estudio entre géneros, mostró que los hombres se encuentran en promedio mejor remunerados que las mujeres, con lo que éstas se ubican en los quintiles más bajos en mayor proporción que aquellos.

Es objetivo de la economía expandir la renta, pero esto se ha obtenido con mayores niveles de desigualdad, lo que aleja cada vez más las posibilidades de mejorar de aquellos grupos menos favorecidos.

Los resultados finales de llevar adelante políticas económicas con el objetivo de expandir la renta han arrojado mayores niveles de desigualdad, lo que aleja cada vez más las posibilidades de mejorar de aquellos grupos menos favorecidos. Cabría preguntarse entonces si la elaboración y aplicación de políticas

económicas está permitiendo alcanzar mejores niveles de bienestar para los individuos.

Anexo

Como se mencionó al comienzo de este trabajo, para describir la desigualdad de ingresos se han empleado dos grupos poblacionales con sus correspondientes remuneraciones. Por un lado, los ingresos totales individuales percibidos por la población total -PT-, y por el otro, los ingresos de la ocupación principal que recibe la población ocupada -PO-.

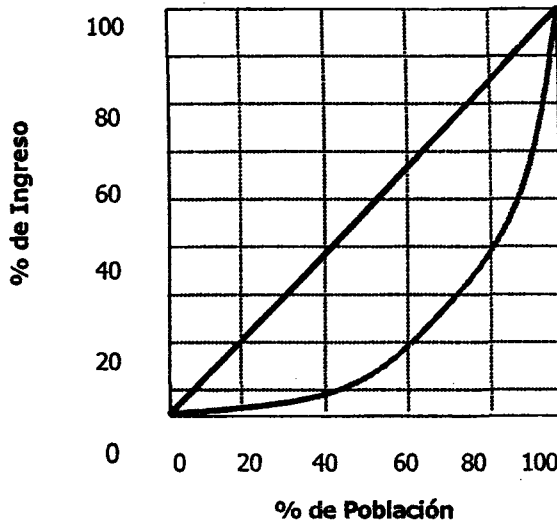
En este anexo se exponen los resultados de los indicadores usuales de la literatura. Estos son: la *curva de Lorenz*, el *coeficiente de Gini*, que mide el grado de concentración del ingreso, y el indicador $Q5/Q1$. Los dos primeros debido a que son los que han tenido mayor aceptación en los trabajos empíricos, ya que son de fácil interpretación, y por ser una referencia común en los debates sobre el bienestar y la equidad. El tercero por ser una medida simple en su cálculo y que muestra de manera sencilla la brecha entre los más ricos y los más pobres.

La *curva de Lorenz*¹³ es una opción extremadamente útil para visualizar la desigualdad del ingreso, ya que permite identificar ciertos aspectos de la forma de la distribución que de otra manera no sería posible apreciar. En términos simples, representa el porcentaje acumulado de ingreso (%Y) recibido por un determinado grupo de población (%P), ordenado en forma ascendente de acuerdo a la cuantía de su ingreso.

En la Figura 1 se observan tres elementos: la línea de equidistribución (diagonal de 45°), la curva correspondiente a la distribución empírica o curva de Lorenz, y el área entre las dos líneas denominada área de concentración. En la medida que la curva se aproxime a la diagonal, se estaría observando una situación de mayor igualdad, mientras que cuando se aleja, la desigualdad se incrementa.

¹³ Esta medida fue propuesta en 1905 con el propósito de ilustrar la desigualdad en la distribución de la salud y, desde su aparición, su uso se ha popularizado entre los estudiosos de la desigualdad económica (Mecovi, 2000).

Figura 1. La Curva de Lorenz



La construcción del *coeficiente de Gini* se deriva a partir de la curva de Lorenz¹⁴. Existen diversas formas de derivar la expresión algebraica que se usa para su cálculo, y también es posible deducirlo desarrollando un procedimiento geométrico a partir de la curva de Lorenz.

Gini (1912) definió su conocida medida de desigualdad en los términos siguientes:

$$CG = \frac{1}{2\mu} \left[\frac{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |y_i - y_j|}{n(n-1)} \right] = \frac{1}{2\mu} \Delta$$

¹⁴ Ver en Mecovi (2000).

en donde Δ representa la media aritmética de las $n(n-1)$ diferencias absolutas de las observaciones y 2μ es el valor máximo que asume Δ cuando un individuo concentra todo el ingreso.

Posteriormente, en 1914 Gini propuso un nuevo indicador de concentración que se define como menos dos veces el área de la curva de Lorenz, y demostró que era equivalente a la que había presentado en un trabajo previo y que corresponde a la definida en la expresión anterior.

$$CG = 1 - 2 F(y)$$

donde $F(y)$ representa la curva de Lorenz; es decir, la proporción de individuos o familias que tienen ingresos acumulados menores o iguales a y . La derivación de esta fórmula se basa en el razonamiento de que si el área de concentración de la figura 1 se divide por el área del triángulo que se ubica debajo de la línea de igualdad perfecta, se obtiene una medida de concentración. Por lo tanto, el coeficiente de Gini se define como el cociente de las diferencias entre la línea de equidistribución y los valores de la curva de Lorenz. El valor se encuentra comprendido entre cero y uno. Mientras más cercano a uno, mayor es la desigualdad.

El *indicador Q5/Q1* se calcula realizando el cociente entre el total de ingresos percibidos por la población del quintil 5 (más rico) dividido el total de ingresos percibidos por la población del quintil 1 (más pobre). Por lo tanto el resultado nos muestra cuantas veces más, ganan los integrantes del quintil 5 con respecto a los del quintil 1)

Los resultados obtenidos con estas herramientas confirman el incremento de la desigualdad en el aglomerado Mar del Plata-Batán. El coeficiente de Gini calculado para la PT arrojó su valor mínimo en octubre de 1996 (0,371) y el máximo en octubre de 1998 (0,410), descendiendo levemente en octubre de 2001 (0,400). El indicador Q5/Q1 de este grupo poblacional, sigue un comportamiento similar, y nos muestra que mientras en octubre de 1996 el quintil 5 recibía aproximadamente nueve veces más de ingresos que el quintil 1, en octubre de 2001 ese valor se

incrementa a once veces y media. Esto nos muestra que la brecha entre ricos y pobres se amplió en un 27% en el período considerado. En la PO, a su vez, el índice de Gini aumenta de 0,357 a 0,403 en las dos primeras ondas. En octubre de 2001 el valor hallado fue de 0,381. El indicador Q5/Q1, por su parte, registró un incremento mayor que en la PT, cuando consideramos los extremos bajo estudio: aumentó de 8,77 a 11,49, un 31% más alto. Cuadro 15.

En lo que respecta al coeficiente de correlación entre los indicadores de desigualdad, calculados para las ondas de octubre de 1996 hasta octubre de 2001, los resultados son los esperados. El coeficiente de correlación nos estaría demostrando que el comportamiento de los indicadores de desigualdad es similar: ante una variación del coeficiente de Gini, Q5/Q1 varía en la misma dirección. Y como se puede observar en los resultados de los mismos, Q5/Q1 varía más que proporcionalmente. Para la población ocupada según ingresos de la ocupación principal, el valor del coeficiente resultó del 85%; para la población total según ingresos totales individuales, el mismo fue un poco menor, del 77%. Cuadro 15.

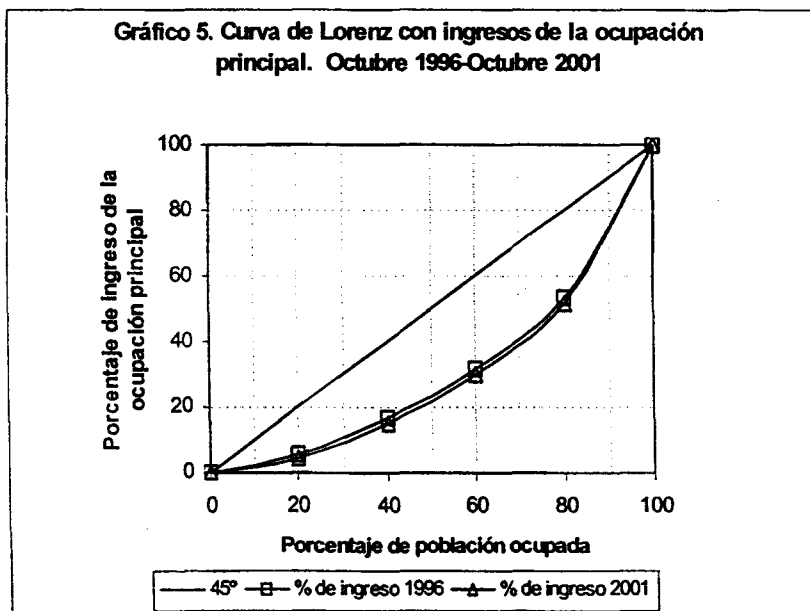
Cuadro 15 - Evolución del coeficiente de GINI y el índice Q5/ Q1 de la población total (PT) según ingresos totales individuales y de la población ocupada (PO) según ingresos de la ocupación principal.

Onda	Indice de GINI (PT)	Q5/Q1 (PT)	Indice de GINI(PO)	Q5/Q1 (PO)
Oct. 1996	0,371	9,08	0,357	8,77
Oct. 1997	0,409	10,92	0,403	11,60
Oct. 1998	0,410	11,27	0,386	10,01
Oct. 1999	0,396	10,98	0,358	9,29
Oct. 2000	0,398	12,02	0,358	9,65
Oct. 2001	0,400	11,56	0,381	11,49
Coeficiente de correlación (R²)	0,77		0,85	

Fuente: elaboración propia en base a EPH.

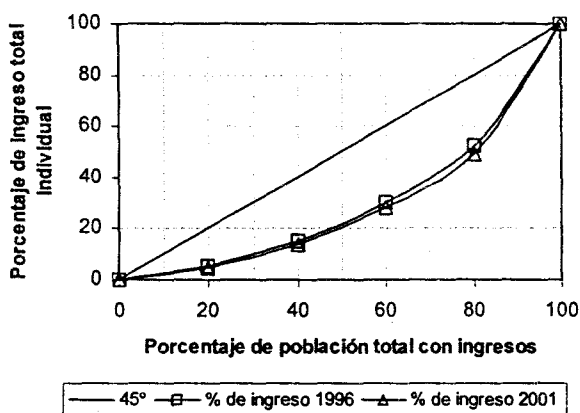
La curva de Lorenz

A su vez con los datos utilizados para calcular los coeficientes anteriores, se procedió a estimar la curva de Lorenz. Como se puede observar en los gráficos siguientes, la curva de Lorenz calculada para el aglomerado Mar del Plata-Batán en octubre de 2001, se encuentra más alejada de la línea de equidistribución, que la correspondiente a octubre de 1996. Esto se repitió tanto para la estimación con ingresos de la ocupación principal, como para la efectuada con los ingresos totales individuales. Gráficos 5 y 6.



Fuente: elaboración propia en base a EPH octubre de 1996 y octubre de 2001

**Gráfico 6. Curva de Lorenz con ingresos totales individuales.
Octubre 1996-Octubre 2001**



Fuente: elaboración propia en base a EPH octubre de 1996 y octubre de 2001.

Bibliografía

- ACTIS DI PASQUALE, E. y ATUCHA, A.J. (2003) Brechas salariales: Discriminación o Diferencias de Productividad. Revista Momento Económico N° 126 Marzo - Abril 2003. México: UNAM. Instituto de Investigaciones Económicas. PP 23-33. ISSN 0186-2901.
- BECKER, G. (1957) The Economics of Discrimination. Chicago, University of Chicago Prss. En: Mc.Connell, C. Y Brue, S. Economía Laboral. Madrid: Mc. Graw-Hill, 1997.
- ECHART, M. (1999) Educación y distribución del Ingreso. En: La distribución del Ingreso en la Argentina. FIEL, Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas. Buenos Aires, 1999. ISBN: 987-9329-03-1. Pp 373-412
- GASPARINI, L.C. (1999) Desigualdad en la distribución del ingreso y bienestar. Estimaciones para la Argentina. En: La distribución del Ingreso en la Argentina. FIEL, Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas. Buenos Aires, 1999. ISBN: 987-9329-03-1. Pp 35-83.
- MECOVI (2000). Consideraciones sobre el índice de Gini para medir la concentración del ingreso. División de estadística y proyecciones económicas CEPAL. En: 6° Taller Regional. Indicadores sobre desarrollo social. MECOVI, Doc. N° 7.3. Buenos Aires, Argentina, 15 al 17 de noviembre de 2000.
- PAZ, J.A. (1998). Brecha de Ingresos entre géneros (Comparación entre el Gran Buenos Aires y el Noroeste Argentino). [en línea]. Buenos Aires: AAEP, 1998. [Consulta: 15 may 2001] <www.aaep.org.ar
- PAZ, J.A. (1999a). Brecha de ingresos entre géneros ¿Capital Humano, segregación o discriminación? En: Estudios del trabajo. aset, Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo: Buenos Aires, N° 19, 1° semestre de 2000. ISSN: 0327-5744. Pp 35-66.
- PAZ, J.A. (1999b). La brecha entre géneros en Jujuy y Salta: capital humano, segregación y selección muestral [en línea]. Buenos Aires: AAEP, 2000. [Consulta: 15 may 2001] <www.aaep.org.ar
- PAZ, J.A.(1999c) Diferencias de ingresos entre géneros en Salta (1984-1998) En: Castañares (Cuadernos del IIE). Salta: Universi-

dad Nacional de Salta, Facultad de Ciencias Económicas, Jurídicas y Sociales, Instituto de Investigaciones Económicas, Año 7, Nº 14, Diciembre de 1999. ISSN: 0327-9111.

PAZ, J.A. (2000) En cuanto y por qué difieren las remuneraciones entre sexos en Argentina [en línea]. Buenos Aires: AAEP, 2000. [Consulta: 15 may 2001]<www.aaep.org.ar

PAZ, J.A., PISELLI, C. (2000) Desigualdad de Ingresos y Pobreza en la Argentina. En: anales de la XXXV reunión de la Asociación de Economía Política. Vol 1. Córdoba, noviembre de 2000. [en línea] [Consulta: 15 may 2001]<www.aaep.org.ar

ROCA E., PENA H. (2001). La declaración de ingresos en las encuestas de hogares. En: Estudios del Trabajo. Revista de la aset, Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo. Número 22, Buenos Aires, segundo semestre de 2001. P 121-141. ISSN 0327-5744.

SALVIA, A., DONZA, E. (1999). Problemas de medición y sesgos de estimación derivados de la no respuesta a las preguntas de ingresos en la EPH (1990-1998). En: Estudios del trabajo. aset, Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo: Buenos Aires, Nº 18, 2º semestre de 1999. Pp 93-120. ISSN: 0327-5744.

PROTECCIÓN Y DESPROTECCIÓN SOCIAL ¹

María Estela Lanari y Eleonora Slavin

Entramos en una nueva era de lo social. Pero al mismo tiempo entramos en una nueva era de lo político. La refundación de la solidaridad y la redefinición de los derechos implican, en efecto, una mejor articulación entre la práctica de la democracia, es decir la invención de las reglas del vivir juntos y la deliberación sobre la justicia, y la gestión de lo social; invitan también a pensar de otra manera la idea misma de reforma. En lo sucesivo, profundización de la democracia y progreso social deberán ir necesariamente a la par.

Pierre Rosanvallon

Antecedentes Históricos de los Mecanismos de Protección de las Necesidades Sociales. Implantación de los Primeros Seguros Sociales.

El estado de situación de la protección social en Argentina, como en el resto de las naciones, es en buena parte el resultado de la evolución de la seguridad social. Noción que puede definirse en sentido amplio, según señalan Rodríguez Romero y Tadei (2002), como el conjunto de recursos organizados por el Estado para satisfacer las necesidades de las personas como consecuencia de las contingencias sociales que los afectan.

Este concepto, tal como afirman los autores, fue utilizado por primera vez en un documento oficial de EE.UU. –la Ley de

¹ El presente artículo fue base del informe argentino elaborado por el capítulo argentino de ex becarios de Bologna-Castilla La Mancha-Turín, presentado bajo el título "La protección Social en Argentina. En: Protección Social. El papel de la norma internacional en el ámbito social". Cappelletti, B.; Iacona, J.; Lanari, M. E.; Matheu, P.; Peralta, M.; Pucciarello, M.; Roca, E.; Slavin, E. y Villarroel, A. (autores). Ed. Universidad de Castilla La Mancha. Toledo, ISBN 8493278947.(9-53). 2002. Para esta edición se ampliaron y actualizaron los comentarios.

Seguridad Social de 1935– que instituyó regímenes para cubrir riesgos de vejez, muerte, invalidez y desempleo. Posteriormente, fue tomado en Nueva Zelanda en 1938 y en la denominada Carta del Atlántico, que vio la luz durante la 2ª Guerra Mundial e inmediatamente fue adoptado por la Organización Internacional del Trabajo –OIT– para difundirlo universalmente.

Desde entonces, ambos términos, Protección y Seguridad Social, suelen usarse indistintamente para hacer referencia a la cobertura de necesidades sociales en materia de educación, salud, vivienda, desempleo, régimen previsional y asignaciones familiares. Sus manifestaciones incipientes están en relación con los criterios de caridad y los Seguros Sociales, pasando luego a institucionalizarse con los Sistemas de Seguridad Social. Las diferentes medidas de protección social responden a los diversos procesos de acumulación de un país y sus opciones de desarrollo, ya que al igual que el resto de las políticas sociales, son un instrumento de regulación que contienen dimensiones económicas, culturales, ideológicas y políticas.

Por ello, aunque más adelante se discriminará entre la cobertura de la Protección Social y la Seguridad Social, en tanto que la una contiene a la otra, se mostrará la evolución como secuencias de un conjunto de políticas sociales implementadas desde el Estado.

Temporalmente pueden identificarse cuatro puntos de partida que orientan los cambios en este campo. El primero se encuentra en el tramo que va desde los criterios de beneficencia hasta la modernidad. El siguiente está signado por el legado de Bismark y Lohmann, con las Leyes sociales de 1883 -en su intento de frenar el avance socialista- que dio origen a un sistema basado en las garantías de las rentas profesionales. Posteriormente, la transformación se da con el Plan Beveridge, que concibe un sistema de garantías de un mínimo vital con cargo a las rentas generales. Finalmente, una última etapa surge con el quiebre que produce el paradigma contemporáneo de la era de la globalización, caracterizado por cambios en la evolución demográfica: envejecimiento de la población y migraciones; cambios en el mercado de trabajo y predominio de ideologías que tienden a reducir el rol del estado en beneficio del sector privado, a cargo del cual queda buena parte de la protección

social. En este sentido Argentina ha acompañado las tendencias de cada ciclo tal como lo demuestra la normativa de cada época.

La Cuestión en Argentina

Una breve reseña histórica de la evolución de la seguridad social y de otras protecciones, puede servir de indicador de los cambios conforme a los ejes arriba mencionados. En este sentido Cortés y Marshall (1991); Guillermo Alonso (2000); Rodríguez Romero y Tadei (2002), aportan un catálogo de normas que se inicia con la conformación del Estado Nacional dando cobertura a segmentos restringidos de la población como militares, altos funcionarios y maestros estatales. Al listado propuesto se suma el análisis que intenta ahondar en la comprensión de los por qué de éstas reglamentaciones, siempre bajo el entendimiento de que la opción de la orientación de las políticas sociales depende de la estrategia económica que se adopte y del poder relativo de los agentes institucionales, domésticos o internacionales (Cortés y Marshall, 1998).

En la primera etapa, se mencionan factores que hacen al desarrollo de la protección social en el esquema del modelo agro-exportador, que orientó la política nacional entre 1890 y 1930. En este período el gobierno fijó los pilares de la educación libre, obligatoria y gratuita; se renovaron las instituciones de salud pública, y la administración sanitaria, aunque en buena parte la protección en este aspecto era cubierto por sociedades de beneficencia subsidiadas por el Estado. A fines del siglo XIX, una nueva institución protectora, la mutual, ligada a los sindicatos o a las diversas colectividades que formaban las corrientes migratorias, aparece como prestadora de servicios para satisfacer a sus afiliados en temas de salud, vivienda, préstamos, etc.

El crecimiento de la clase trabajadora y la fundación de la primera Federación General de Trabajadores, que en 1892 presenta los primeros reclamos sobre la situación obrera, son visualizados por la elite gobernante como un riesgo, y es ante estas presiones, a la luz de las experiencias internacionales, que se sancionan las siguientes leyes, muchas de las cuales fueron atenuantes de situaciones de conflicto:

1902: Primera Ley del trabajo, Ley de Descanso Dominical.

1904: Se incorpora la cobertura de seguridad social para todos los empleados de la Administración Pública Central. Se crea la Caja Nacional de Jubilaciones y Pensiones Civiles.

1907: Se regula el trabajo infantil y femenino

1912: Creación del Departamento de Trabajo

1913: Creación Agencias de Empleo Oficial

1914: Creación del Sistema de Ahorro Postal

1915: Se crea la Caja Jubilatoria de los trabajadores ferroviarios. Por primera vez se otorga este beneficio a un gremio que provenía del sector privado. Hasta el momento dichos privilegios eran sólo para funcionarios estatales.

Entre 1916 y 1930, los gobiernos que se sucedieron transitron entre el enfrentamiento con las luchas obreras y la necesidad de obtener su apoyo en las urnas. En parte por ello y por la base social que los sustentaba, este período fue dinámico en la presentación proyectos y sanción de Leyes sobre condiciones de trabajo y seguridad social.

1919: Comienza sus funciones la primer Comisión Nacional de Construcción de Casas Baratas

1921: Surgen las Cajas Jubilatorias para los Trabajadores en Servicios Públicos: luz, gas, telégrafo, teléfono y tranvías.

1922: El beneficio jubilatorio es extendido a los trabajadores bancarios.

A raíz de la crisis mundial de 1930, nuestro modelo económico liberal basado en las exportaciones agrícolas y ganaderas, en mano de gobiernos militares o de democracias restringidas, adoptó políticas intervencionistas que se reflejaron en lo social, entre otros aspectos, en la restricción de la inmigración y en la mediación laboral. Sin embargo, ciertas conquistas no pudieron ser alteradas, entre ellas la del Seguro Social que para esos años ya era una institución instalada.

1939: Se crean las Cajas Jubilatorias de la Marina Mercante, la Aeronáutica Civil, Gráficos y Periodistas.

Entre 1943 y 1976, se inicia una nueva etapa en las opciones de desarrollo que tuvo nuestro país. El crecimiento económico estuvo basado en la sustitución de importaciones y en la expansión industrial. Este período se caracterizó por el crecimien-

to del gasto social, tanto para la cobertura de salud y de vivienda, como así también, para las condiciones de trabajo y diversos aspectos de la seguridad social. El marco contextual daba la bienvenida al Estado de Bienestar, estrategia que había sido utilizada con éxito para superar la crisis que durante la década del treinta había conmocionado el sistema capitalista.

1944: Se dicta el primer decreto que permite a mutuales y cooperativas de trabajadores sustituir a la empresa en la provisión de servicios de salud. Este es el primer antecedente de las Obras Sociales.

1944: Hasta este momento sólo el 7% de la población activa - 428.000- recibía beneficios jubilatorios. Es en este año que se crea la Caja de Empleados de Comercio y se extiende la cobertura de la Seguridad Social.

1946: Se crea la Caja de Jubilaciones de los Empleados Industriales.

1954: El beneficio jubilatorio es otorgado a autónomos, rurales y profesionales. Durante este período se otorgan beneficios previsionales por jubilación ordinaria, por invalidez, pensiones por viudez y regímenes de retiro voluntario y anticipado. También se crea el Instituto Nacional de Previsión Social para centralizar el sistema. A través del dictado de las Leyes Nº 14.370 en 1954 y 14.397/55 se produce un hito importante, pues por un lado, se tiende a la unificación de los sistemas, y por el otro, se pasa de hecho del sistema de capitalización colectiva al de reparto.

1956: Se suman al sistema jubilatorio los trabajadores de Servicio Doméstico, único sector que faltaba incorporar.

Pero este modelo encontró rápidamente su techo. Si bien formalmente se mantenía intocable, su paulatino deterioro se evidenció en los continuos cambios políticos que afectaron a las políticas sociales durante los años de la sustitución. De este modo, la salud pública inició un proceso de decadencia, muchos derechos laborales fueron cercenados y si bien se extendió la cobertura de la seguridad social, esto fue con el propósito de erosionar el poder sindical.

1958: Se introduce la Ley Nº 14.499 que alteró la distribución del Régimen de Reparto. Se establece el criterio de proporcionalidad

entre salario y jubilación, debiendo respetar esta última un 82% del primero. En sus inicios, el sistema mostraba importantes superávits, en gran parte, como es de suponer, debido a la alta tasa de sostenimiento; es decir, la gran proporción de aportantes y la baja cantidad de beneficiarios.

A fines de la década de los sesenta aparecen los primeros síntomas de erosión de los beneficios percibidos por el Régimen Previsional. La utilización de dichos superávits para otros fines tales como, entre 1947-1953, la construcción de viviendas, y posteriormente factores relacionados con procesos de inflación, evasión, y expansión de los haberes jubilatorios, constituyen algunas de las causas que preanuncian la crisis del Sistema Previsional Argentino.

1962: Se registra el primer déficit del Sistema Previsional.

1963-1966: El gobierno de Illia elaboró un proyecto de reforma del Sistema, pero su derrocamiento no le permitió llevarlo a cabo.

1966-1969: El gobierno del General Onganía declara la inembargabilidad de los bienes de las cajas jubilatorias. Dichas cajas no podían cumplir con las prestaciones que debían otorgar y ello había ocasionado un aluvión de sentencias judiciales a favor de los beneficiarios. Por esta razón, se tomó esta medida que declaraba la imposibilidad de disponer de los bienes de las cajas jubilatorias para cumplir con dichas sentencias, lo cual hubiera implicado una gran pérdida de recursos para el Sistema Previsional ya en crisis.

1967: Es en este año que se dicta una Reforma Previsional. Se intenta así unificar el Sistema, quitándole poder a los sindicatos sobre las Cajas Jubilatorias. Se crearon tres cajas que absorberían al resto: Caja del Estado y Servicios Públicos; Caja de Industria, Comercio y Actividades Civiles; y Trabajadores Autónomos -Ley N° 18.037 para trabajadores en relación de dependencia y Ley N° 18.038 para trabajadores autónomos-. Se disolvió el Instituto Nacional de Previsión Social y se creó la Secretaría de Seguridad Social como el organismo a cargo del sistema. Cada Caja quedaría a cargo de un director nombrado por el Poder Ejecutivo Nacional.

La cobertura abarcaba a casi todos los trabajadores en relación de dependencia, exceptuando a las Fuerzas Armadas y de Seguridad, y a los trabajadores de las administraciones provinciales y municipales. Se suprimieron regímenes de privilegio y jubilaciones adelantadas, se aumentaron las edades de jubilación y se reguló el cálculo del haber de modo más restrictivo, estableciéndose el 82% móvil sólo para aquellos que superaran los 30 años de servicios.

Se creó también el retiro de los trabajadores independientes y en 1970, las obras sociales se centralizaron en una institución controlada por el estado: el Instituto Nacional de Obras Sociales, (INOS), donde se daba participación a los sindicatos. Asimismo, las asignaciones familiares, fueron utilizadas como un elemento de contención ya que las mismas fueron considerablemente elevadas, siendo éste un momento de congelamiento de salarios.

Con el quiebre institucional de 1976, se inicia un nuevo proceso caracterizado por la desindustrialización del aparato productivo, la supresión de derechos y garantías, la descapitalización del país y la generación de una impagable deuda externa lo cual, entre otras múltiples consecuencias, impactó en las políticas sociales. Se cambió la forma de financiación de la seguridad social, se sustrajeron las obras sociales a los sindicatos y se planteó que el Estado sólo debía "proteger" a los más pobres, a tal punto que en los hospitales públicos se volvió a solicitar el certificado de pobreza como reaseguro de las prestaciones de salud. Sin embargo, ciertos grupos gozaron de privilegios, minando con ello los principios solidarios de la seguridad social, o sea el principio de universalidad. Como afirma Goldín (1997), la reforma del '76 cercenó "a la baja" la legislación protectora.

1976-1983: El aumento de los beneficiarios fue significativo; de 1.649.800 pasó a 2.662.400. Los cambios de fines de la década de 1970 se manifestaron en el corte de la contribución patronal, con el argumento de que así mejoraría la competitividad empresarial.

La vuelta a la democracia en 1983 no logró restaurar los logros anteriores a 1976, y pocas fueron las reformas que se lograron consensuar y aplicar, en buena medida por el proceso

inflacionario que transversalmente condicionó todas las actividades.

1983-1989: La suspensión de los aportes patronales había traído consecuencias negativas en el financiamiento del sistema y el gobierno de Alfonsín procedió a reincorporarlos en 1984.

La década de 1980 evidenciaría la crisis del Sistema de Reparto. El sistema continuó con una fuerte necesidad de financiamiento, por lo que se recurrió a la aplicación de impuestos sobre el consumo de ciertos servicios públicos. A pesar de ello, también se debió incrementar los porcentajes de aportes laborales y contribuciones patronales.

1986: Se decreta el Estado de Emergencia del Sistema Previsional con el objetivo de suspender la ejecución de sentencias en contra del Estado por el incumplimiento del pago de haberes que, según la ley vigente, debían cubrir entre el 70% y el 82% del salario.

Debemos ser justos; el desastre económico del proceso militar hizo explosión durante la etapa democrática, que tuvo que afrontar todos los abusos e incumplimientos del estado en el campo de la seguridad social. Si a eso se le suma el deterioro económico de las arcas públicas, es fácil entender que el nuevo gobierno se encontró con que los aportes y contribuciones realizados durante décadas se habían licuado a través de procesos inflacionarios y de una persistente situación deficitaria de las finanzas públicas.

A partir de entonces se inicia un trayecto de inestabilidad del Sistema Previsional. Distintas causas influyeron en la crisis, entre ellas, tal como se ha mencionado, el proceso de envejecimiento de la población que impacta sobre la capacidad de sostenimiento del sistema, es decir en la relación activos-pasivos; el deterioro del mercado de trabajo -caída del salario real, crecimiento de la informalidad y la precariedad laboral, aumento del desempleo y el subempleo-; y la evasión. Como así también, el modo en que evolucionó la estructura ocupacional en las últimas décadas, aumentando el sector servicios, justamente el que recluta gran parte del sector informal, que como tal no realiza aportes.

1990: Mediante la Ley 23.769 se crea el Instituto Nacional de Previsión Social cuya finalidad básica fue unificar la administra-

ción del Sistema Nacional de Jubilaciones y Pensiones, consolidando en un sólo Organismo las tres cajas nacionales de previsión y la Dirección Nacional de Recaudación Previsional. Con este Instituto, se intentó asimismo recrear el principio, muy arraigado en las instituciones de seguridad social, de gestión compartida entre el Estado, los trabajadores -activos y pasivos- y los empleadores. Por tal motivo la conducción del organismo queda en manos de un Directorio colegiado integrado por representantes elegidos por las organizaciones de jubilados, por la Confederación General del Trabajo y por los estamentos representativos del sector empresarial, sumados a los designados por el Poder Ejecutivo. Pero el mismo tuvo sólo dos años de duración.

1991: Comienzan los primeros intentos de Reforma Previsional por parte del gobierno. La propuesta inicial era instaurar un régimen puramente de capitalización. Una intensa negociación en el Parlamento, que mostraba la resistencia, sobre todo por parte de los sindicatos, y de la oposición, darían lugar al Régimen mixto vigente a partir de julio de 1994. También para entonces, mediante el decreto N° 2284/91, llamado de "desregulación económica", entre otras muchas medidas, se creó el SISTEMA ÚNICO DE SEGURIDAD SOCIAL (SUSS), dependiente del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, al que se le puso a cargo todas las funciones y objetivos de las Cajas de Subsidios Familiares -CASFEC; CASFPI; CASFPYMAR-; el Instituto Nacional de Previsión Social y el Sistema de prestaciones para trabajadores desempleados. Mediante la norma citada se disolvieron los organismos existentes y se dispuso el cese en sus funciones de las autoridades que administraban los mismos y sus sindicaturas.

En el mismo año por el decreto N° 2.741/91 se crea como organismo descentralizado en jurisdicción Ministerio de Trabajo y Seguridad Social – Secretaría de Seguridad Social, la ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE SEGURIDAD SOCIAL a la que se le puso a su cargo la administración del SUSS, sucediendo jurídicamente a los entes disueltos.

Simultáneamente se estableció la CONTRIBUCIÓN UNIFICADA DE LA SEGURIDAD SOCIAL (CUSS), definida como un único tributo sobre la nómina salarial omnicomprensiva de todos los subsistemas -previsional, asignaciones familiares, desempleo,

obras sociales, PAMI-, con idéntica base imponible y alícuotas diferenciales. ANSES era el responsable de su recaudación, fiscalización y cobranza coactiva.

1993: La función recaudadora en sentido amplio, le fue transferida a la ex Dirección General Impositiva, hoy AFIP, perdiendo de esa manera ANSES el control sobre los ingresos de la seguridad social.

Es dable destacar, que a fines del año 1991 se dictó la Ley 24.013 que introdujo nuevas modalidades contractuales a término y con eximición total o parcial de las contribuciones patronales. Se incorporan así, los contratos por tiempo determinado como medida de fomento del empleo, por lanzamiento de nueva actividad, de práctica laboral para jóvenes y de trabajo-formación.

El incentivo que supone reducir las contribuciones patronales nos parece una fórmula equivocada para luchar contra el desempleo. El haber retrocedido en la protección al trabajador admitiendo contrataciones por tiempo determinado sin razones objetivas que las justifiquen, resultaba ya, de por sí, más que suficiente para alentar a los empleadores a tomar nuevo personal. Pero si el mercado padecía un proceso recesivo, ninguna eximición en el pago de las contribuciones podría inclinar a un empresario a incorporar trabajadores que no necesitaba. Lo más probable es que procurara, por todos los medios a su alcance, reemplazar a los trabajadores permanentes por trabajadores precarios, cuyo costo laboral era inferior.

La Ley 24.013 también contiene un capítulo de regularización del empleo no registrado por el cual se concedía a los empleadores la oportunidad de un blanqueo, eximiéndolos del pago de las contribuciones, aportes, multas y recargos que se deriven tanto de la falta de registro de los trabajadores, como de registros insuficientes y tardíos. A ese fin, dispone que el reconocimiento de las relaciones laborales no registradas podrán computarse como tiempo de servicio, pero no acreditarán aportes ni monto de remuneraciones.

Esta solución es perjudicial para la integridad de los organismos previsionales, a los cuales se priva de percibir los aportes y contribuciones correspondientes, mientras se les obliga a

reconocer como tiempo de servicio el período denunciado por el empleador, sin que se establezca un procedimiento de control para determinar la veracidad de la declaración. Pero además, la Ley desconoce que el registro de una relación sirva para acreditar aportes ni montos de remuneraciones.

El blanqueo libera al empresario del pago de aportes y contribuciones, los cuales son necesarios para que el trabajador pueda acceder a la jubilación. A nuestro juicio, esto importa una medida inconstitucional, violatoria del derecho de propiedad, atento que al no reconocer al trabajador los aportes y contribuciones devengados, el Estado no dispone de lo propio, sino de lo ajeno. (Slavin, 1992)

A esta situación, cabe añadirle la aparición de figuras contractuales como las Pasantías del decreto 340/92 que constituyen un verdadero fraude laboral. Básicamente presentan como contrataciones "no laborales" -por el solo hecho de efectuarse a través de un acuerdo marco entre organismos educacionales y la empresa- vinculaciones cuya jornada se puede extender hasta 8 horas y en las que se realizan tareas propias de un dependiente común, sin ninguna contraprestación dineraria y privando al "pasante" de los beneficios de la seguridad social y del sindicato de su actividad o profesión.

Frente a los cambios relatados y ante la imposibilidad de encontrar soluciones efectivas para salvar al sistema de reparto de su crónico desfinanciamiento, el PEN envió al Congreso un proyecto de reforma reemplazándolo por un sistema fundado en la capitalización individual, siguiendo el modelo instaurado en Chile durante la década del ochenta. El proyecto se debatió en el legislativo durante más de dos años, llegando a fines de 1993 a un consenso que dio origen a la Ley 24.241 llamada del SISTEMA INTEGRADO DE JUBILACIONES Y PENSIONES, que combina un subsistema de reparto y uno de capitalización individual. Esta normativa entra en vigencia a mediados de 1994 y pese a sucesivas modificaciones -entre ellas la Ley 24.463 que perfecciona la definición del sistema de reparto y busca asegurar su funcionamiento-, se continúa aplicando en la actualidad.

El nuevo sistema, como el anterior, es obligatorio y constituye en realidad un sistema mixto ya que en él coexisten el

Régimen Previsional Público basado en un sistema de reparto que es gestionado por ANSES, y el Régimen de Capitalización basado en la capitalización individual de los aportes, administrado por las AFJP (Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones), fiscalizado por la Superintendencia de AFJP.

Dicho sistema es mixto, además, porque parte de las prestaciones que reciben los afiliados del Régimen de Capitalización son financiadas y otorgadas por el Régimen Previsional Público -Prestación Básica Universal; Prestación Compensatoria-.

La Ley 24.463 define al régimen previsional público como un régimen de reparto basado en el principio de solidaridad. El sistema se financia con: aportes personales de los afiliados -11% de las remuneraciones-; contribuciones a cargo de los empleadores -16% de las remuneraciones-; dieciséis puntos de los veintisiete correspondientes a los trabajadores autónomos; la recaudación del impuesto a los bienes personales no incorporados al proceso económico o aquel que lo sustituya en el futuro, y otros tributos de afectación específica al sistema jubilatorio; los recursos adicionales que anualmente fije el Congreso de la Nación en la Ley de Presupuesto; intereses, multas y recargos; y todo otro recurso que legalmente corresponda ingresar al régimen previsional público.

Las prestaciones que otorga el régimen público son la Prestación Básica Universal, la Prestación Compensatoria, el Retiro por Invalidez, la Pensión por Fallecimiento, la Prestación Adicional por Permanencia y la Prestación por Edad Avanzada.

El régimen de capitalización individual se constituye con los aportes que realiza cada trabajador, que se van acumulando en una cuenta individual, incrementados con la rentabilidad que se obtenga mediante la colocación de los fondos respectivos. El capital acumulado a lo largo de la vida activa del trabajador se utilizará al momento del retiro para constituir una renta vitalicia.

El sistema de capitalización se financia con el 11% de las remuneraciones de los trabajadores; 11 puntos de los veintisiete correspondientes a los trabajadores autónomos que no hubieran ejercido la opción por el régimen previsional público; aportes voluntarios de los afiliados y depósitos convenidos por los mismos.

Las AFJP cubren las contingencias de vejez, invalidez y muerte.

Los trabajadores deben optar por uno u otro sistema dentro de los 90 días a contar desde la fecha de ingreso, pero la elección por el régimen de reparto debe realizarse en términos negativos mediante la declaración expresa de no querer pertenecer al régimen de capitalización.

Desde la tarea de gestión, ANSES es el organismo responsable del otorgamiento de todas las prestaciones, pese a que respecto de los afiliados que optaron por el régimen de capitalización, las AFJP coadyuvan en la tramitación de los expedientes. Con el dictado de la última reforma, instaurada por el Decreto 1306/00, queda en manos de la Secretaría de Seguridad Social el dictado de una normativa que deslinde y coordine el accionar de ambas instituciones en el proceso, puesto que las actuales indefiniciones han generado un importante atraso en la resolución de los expedientes, con el lógico perjuicio para los afiliados.

Cabe recordar también que en agosto de 1993 se suscribe entre el Estado Nacional y las Provincias el PACTO FEDERAL PARA EL EMPLEO, LA PRODUCCIÓN Y EL CRECIMIENTO que, entre otras cosas, estableció que el Estado Nacional aceptaría la transferencia al Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP) de las Cajas de Jubilaciones Provinciales -con exclusión de las de Profesionales que prevé el art. 56 de la Ley 18.038 t.o.1980- en el caso que las Provincias adhieran al nuevo régimen previsional que sancione la Nación. En función del aludido pacto ANSES absorbió hasta el presente once regímenes previsionales, que fundados en esquemas de reparto eran altamente deficitarios. El stock de deuda fue transferido a la Nación, con la esperanza de que al regir a futuro el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones no se generarían nuevas deudas.

1993: con la sola intención de reducir los aportes patronales el gobierno transforma a través del decreto 333/93 rubros remunerativos en los llamados "beneficios sociales" de carácter no remunerativos, "...a los efectos del ingreso de cotizaciones con destino al régimen de la seguridad social."

1995: Se producen nuevas reformas legislativas que no sólo perjudican a los trabajadores, sino que al mismo tiempo contribuyen una vez más, a oradar el sistema previsional.

La Ley 24.465 instaura el período de prueba como presunción legal de todo contrato por tiempo indeterminado. Dicho período se extiende por tres meses, con posibilidad de ser ampliado por convenio colectivo hasta seis meses. Durante la duración del período de prueba las partes pueden disolver el contrato sin necesidad de dar preaviso y no se realizan aportes y contribuciones al sistema de seguridad social con excepción del correspondiente a las Obras Sociales y a las A.R.T..

Se modifica la Ley de Concursos y Quiebras, por Ley Nro. 24.522 que autoriza al deudor a solicitar su concurso pese a estar en deuda con los organismos previsionales, y suspende la aplicación de los convenios colectivos de trabajo con la sola declaración del concurso preventivo.

1996: La Ley 24.700 altera el decreto 333/93 y define a los beneficios sociales como "...prestaciones de naturaleza jurídica de seguridad social, no remunerativas, no dinerarias, no acumulables ni sustituibles por dinero, que brinda el empleador por sí o por medio de terceros, que tiene por objeto mejorar la calidad de vida del dependiente o de su familia a cargo". Sin perjuicio de ello se establece una contribución del 14% sobre los montos que sean abonados por los empleadores a sus trabajadores en vales alimentarios o cajas de alimentos expedidos o suministrados por parte de empresas autorizadas al efecto por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la Nación y sobre los pagos de servicios médicos de asistencia o previsión que realice el empleador al trabajador y a su familia a cargo. El resto de los beneficios sociales, por contrario sensu, no tributan ningún tipo de aportes.

También se varía el régimen de viáticos de los viajantes de comercio, considerando sólo como remunerativos aquellos que no tengan que ser rendidos con comprobantes de gastos.

La Ley viola el Convenio 100 de la OIT que establece que la remuneración "...comprende el salario o sueldo ordinario, básico o mínimo, y cualquier otro emolumento en dinero o especie pagados por el empleador, directa o indirectamente, al trabaja-

dor, en concepto del empleo de este último"; y los artículos 103 y 105 de la Ley de Contrato de Trabajo que prescriben que se entiende por remuneración "...la contraprestación que debe percibir el trabajador como consecuencia del contrato de trabajo..." y que el salario "...puede ser satisfecho en dinero, especie, habitación, alimentación o mediante la oportunidad de obtener beneficios o ganancias. Las prestaciones complementarias, sean en dinero o en especie, integran la remuneración del trabajador."

1998: Se reduce el período de prueba a un mes, manteniéndose la posibilidad de ser ampliado por convenio colectivo a seis meses. La Ley 25.013 establece que sólo se eximirá de aportes y contribuciones durante el primer mes del contrato. Esta norma, elimina la integración del mes de despido modificando el preaviso y reduce las indemnizaciones por despido para los trabajadores que se incorporen a partir de la sanción de la Ley. Como resultado de los cambios de los noventa se pueden señalar la privatización del sistema previsional, la parcial desregulación de las obras sociales y el recorte de la protección laboral. En cuanto a la estructura del gasto social, no difirió en estos años de la década anterior, de por sí sumamente restringido, pero cabe señalar que si bien el porcentaje del PBI destinado a esta partida fue en más o en menos estable, la caída de la actividad se reflejó en la crisis del sistema.

Actualmente, el déficit fiscal, el proceso recesivo, las amenazas inflacionarias, los negativos indicadores macroeconómicos, el estancamiento de la economía y la debilidad institucional, alertan acerca del futuro general y del sistema de seguridad social en particular.

Descripción de los Actuales Mecanismos de Protección Social².

Educación

Desde 1978 la educación comenzó a descentralizarse por segmentos educativos. Según diagnósticos coincidentes, la educación pública estaría sesgada, ya que los sectores de menores ingresos subsidiarían a los de ingresos más altos. Por recomendaciones internacionales se inició un proceso que profundizó la descentralización, prolongó la escolaridad obligatoria y reformó los contenidos curriculares. Si bien las reformas no se produjeron en todos los distritos administrativos, alcanzó a los de mayor densidad de población. En 1992, se hizo el traspaso de la educación secundaria y en 1993, mediante la Ley Federal de Educación, se regularon las transformaciones en esta área.

En 1994, el Pacto Federal Educativo, aseguró los fondos necesarios para los cambios que incluían infraestructura y capacitación docente.

1995 trajo aparejado una nueva Ley Universitaria que aún no acabó de implementarse en la totalidad de las universidades nacionales. Entre los puntos en conflicto está la posibilidad de arancelar algunas de las funciones de este nivel educativo. Asimismo, se abrieron ambiciosos programas de evaluación institucional, categorización e incentivos a la docencia y a la investigación, como así también se instrumentaron programas que subsidiaban perfeccionamiento, equipamiento y becas.

En la última década los cambios en la educación han sido sustanciales, entre ellos el incremento de la participación del sector privado en la administración de la enseñanza. Las transformaciones, más allá de estar orientadas por alicientes externos o por la necesidad de lograr mayor eficacia y eficiencia, han estado restringidas por las disponibilidades presupuestarias y los constantes reclamos del sector ante la depreciación de los salarios de sus trabajadores.

² Estos puntos son comentados sobre la base de los trabajos ya citados de Alonso (2000), Rodríguez Romero Tadei (2002).

Vivienda

La Constitución Nacional en su artículo 14 bis menciona entre los beneficios de la seguridad social “el acceso a una vivienda digna”. Por eso ha sido incorporada en este trabajo la cuestión de la regulación de la vivienda que, pese a que en nuestro país no ha pasado de un sistema de préstamos para facilitar su adquisición, cuenta con los siguientes antecedentes:

- a) Ley Nº 11.173 de 1921, que creó el Hogar Ferroviario;
- b) La Dirección de Préstamos Personales y con Garantía Real, creada por la Ley Nº 14.236 de 1953. Con fondos de las Cajas Nacionales de Previsión -en ese entonces el régimen era de capitalización colectiva- promovió planes de créditos para construir, comprar y ampliar la vivienda. En 1967 pasó a la jurisdicción de la Secretaría de Estado de Vivienda, dependiendo posteriormente del Banco Hipotecario Nacional;
- c) El Banco Hipotecario Nacional creado por Ley Nº 1804 de 1886. Las “cédulas hipotecarias” alcanzaron un gran prestigio;
- d) Subsidios a Jubilados y Pensionados para alquilar viviendas y préstamos para su adquisición.

Protección de la salud

En materia de protección de salud, sin contar con las actividades de entidades de afiliación voluntaria, desde 1947 empiezan a crearse Obras Sociales en los gremios y servicios públicos. Algo más de 20 años después –más concretamente el 5/3/70 – se dicta la Ley Nº 18.610 de Obras Sociales. Años después la Ley Nº 20.748 (17/9/74) de servicio integrado de salud tiende a sistematizar la cobertura del riesgo y en el año 1989 se dictan las Leyes Nº 23.660 y 23.661, vigentes hasta la fecha, que regulan el Seguro Nacional de Salud.

En 1970, mediante el dictado de la Ley Nº 19.032 se crea el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilaciones y Pensiones (INSSJP).

En la década del '80 se transfieren el 80% de los hospitales públicos a los gobiernos provinciales y posteriormente, se propuso un modelo autogestionado que no llegó a consolidarse.

En la del '90, el Poder Ejecutivo Nacional dicta diversas normas relacionadas con el sistema de Obras Sociales entre las que corresponde destacar:

Decreto N° 9/93 que pone en marcha la libre elección de obras sociales;

Decreto N° 292/95 dispone la libertad de elección de Obra Social para todo beneficiario previsional afiliado al INSSJP, quedando la operatoria de traspaso y derivación de cápit as bajo responsabilidad de ANSES. Asimismo, dispone la distribución del Fondo Solidario de Redistribución de manera automática, asegurando un aporte mínimo por afiliado titular a las obras sociales sindicales; de este modo sienta las bases para la eliminación de múltiples coberturas;

Decreto N° 333/96, reglamentario de las Leyes 24.013 y 24.557; encomienda a ANSES la elaboración de un Padrón Único de Beneficiarios de Obras Sociales, tarea que realiza entre octubre 1996 y marzo 1997. Confiere también a ANSES facultades para el diseño del Registro de Incapacidades Laborales;

Decreto N° 1141/96, establece los criterios para la desregulación de las obras sociales y se amplía el padrón aludido, denominándolo Padrón de la Seguridad Social;

Decreto N° 1560/96, ratifica la resolución N° 633/96 del Ministerio de Salud y Acción Social, poniendo en vigencia la libre elección de obras sociales disponiendo su operatoria bajo la órbita de ANSES;

Decreto N° 504/98, realiza modificaciones y ajustes en el sistema aludido en el punto anterior;

Decreto N° 638/97, dispone la libre elección de Obras Sociales de Dirección. La resolución conjunta MSAS N° 170, MEyOSP N° 334 y MTSS N° 241 de marzo de 1998 reglamenta las acciones bajo la administración de ANSES.

Con fecha 2 de Junio del 2000 el PEN dictó el Decreto 446 - de necesidad y urgencia-, el que luego modificó mediante su similar 1140 del 2 de diciembre del 2000, reglamentando más tarde sus disposiciones vía el Decreto 1305 del 29 de diciembre del mismo año.

Se trata en conjunto de un plexo normativo mediante el cual el Poder Ejecutivo Nacional instrumenta la llamada desregulación

de las Obras Sociales, o como prefiera llamarla el Gobierno, *competencia regulada* entre todos los agentes del seguro de salud, incluidos aquellos cuyo objeto es exclusivamente comercial o lucrativo, es decir las comúnmente denominadas prepagas.

La primera observación que esta normativa merece, es la evidente inconstitucionalidad que la vicia en su origen, atento la inobservancia de los requisitos establecidos por el art. 99 inc. 3 de la Constitución Nacional para habilitar el dictado de decretos de necesidad y urgencia.

Es evidente que el motivo de esta llamada *competencia regulada*, es la incorporación de las empresas de medicina prepaga al Sistema de las Leyes N° 23.660 y 23.661, lo cual surge palmario de los considerandos del Decreto 446/00, donde se alude a la "limitación de la competencia que denota el sistema" y a la necesidad de "asegurar la competencia evitando distorsiones indeseables".

Está claro que el PEN pretende degradar a las Obras Sociales Sindicales, facilitando el ingreso al Sistema del Seguro de Salud, de empresas comerciales con fines de lucro que intervienen en el mercado de la salud con el único objeto de obtener ganancias, en desmedro del carácter solidario y tuitivo que son de la esencia de las Instituciones de la Seguridad Social.

Son tan explícitos los decretos, que en los considerandos del N° 1140/00 se indica la finalidad de "no sólo reducir los riesgos en la salud de los afiliados, sino también mejorar el potencial de los eventuales prestadores". La pregunta es a cuáles prestadores se refiere,... Seguramente no a las Obras Sociales.

Esta política es posible de instrumentar a raíz del deterioro visible sufrido por las Obras Sociales y la consecuente queja de sus afiliados. Independientemente de las imputaciones que se le puedan hacer a sus dirigentes, el claro empobrecimiento de las Obras Sociales es básicamente producto de una economía en recesión donde la desocupación en el quinquenio 90-95 pasó del 6% al 18%, y que en los últimos años superara el 20%. A ello se puede agregar el incumplimiento de pago por parte de los empresarios, el número de trabajadores incorporados a través de contrataciones flexibles o no laborales, el incremento de los trabajadores en negro, el aumento del monotributo, el deterioro

de los salarios, el aumento del costo de las prestaciones médico-farmacéuticas; todo lo cual ha favorecido, como dijimos, una prédica contra el sistema. Cabe destacar además, el desarrollo de unas Obras Sociales en detrimento de otras y el convencimiento que el sistema de medicina privada prepaga era la salida más conveniente para aquel personal de altos ingresos que se sentía perjudicado al tener que hacer aportes altos en una Obra Social que no le brinda servicios. En otras palabras, se enfrenta a los trabajadores de ingresos altos con los de ingresos bajos, que de implementarse el sistema no solidario quedarían absolutamente desamparados.

En definitiva, el PEN obedece a pie juntillas las recomendaciones internacionales, que preconizan la conveniencia de una competencia abierta, tendiente a favorecer la concentración financiera en todos los mercados, aún el de la salud.

En el caso puntal de nuestro país, el tema se agrava por la falta de una regulación legislativa del accionar de las empresas de medicina prepaga. En los hechos, mientras en el Congreso se encuentra en pleno debate un proyecto en tal sentido, el PEN decreta la libre competencia sin que exista un marco regulatorio para las empresas que comercian con las prestaciones médicas.

Prestaciones económicas de Seguro Social o Seguridad Social.

El sistema de Seguridad Social de la República Argentina, sobre cual hemos realizado en párrafos anteriores una introducción histórica, se caracteriza, entre sus particularidades, por su amplia cobertura de carácter universal, basada, entre otros, en los principios de solidaridad contributiva, equidad distributiva e irrenunciabilidad de los beneficios y prestaciones a los que se tiene derecho.

El sistema se basa en prestaciones que cubren distintas contingencias que pueden afectar a los trabajadores y a sus familiares a lo largo de la vida laboral de aquéllos. Aunque existen diferencias en cuanto al alcance de la cobertura, se puede afirmar que el sistema de Seguridad Social cubre a todos los trabajadores que realizan su actividad, tanto en relación de dependencia como por cuenta propia.

Las prestaciones otorgadas a través del sistema de Seguridad Social, siguiendo el espíritu que le dio origen, cubren las contingencias de: a) vejez, invalidez, muerte y supervivencia; b) desempleo; c) salud; d) accidentes de trabajo y e) prestaciones familiares.

Para todas estas prestaciones, el Estado Nacional cumple la importante función de control y, en muchos casos, de administración del sistema. Pero, también es importante destacar que existen organismos no estatales o empresas privadas que participan en la administración de algunas de las prestaciones que conforman el sistema de Seguridad Social de Argentina, siendo ejemplo de estos casos el de los sistemas de Jubilaciones y Pensiones y de Salud.

Campo de Aplicación y Estructura del Sistema

Todas las prestaciones que conforman la cobertura del sistema de la Seguridad Social se basan en regímenes de carácter nacional y, por tanto, aplicables a todo el país, existiendo en algunos casos la posibilidad de coexistir servicios a cargo de organismos provinciales, en particular los destinados a empleados de las Administraciones subnacionales y locales, como, por ejemplo, aquellos que se refieren específicamente a la previsión social.

La cobertura señalada alcanza a todos los trabajadores en régimen de dependencia, con sólo algunas excepciones como puede ser el caso del personal de policía y militar -ya que cuentan con regímenes particulares- o las empleadas domésticas y los trabajadores rurales -grupos que, en ambos supuestos, están excluidos de las prestaciones de desempleo y, en el supuesto de las empleadas domésticas, también de las prestaciones familiares. Sobre este punto nos extenderemos más adelante-. Los trabajadores independientes o autónomos sólo se encuentran incluidos en los regímenes de previsión social.

El sistema de previsión social nacional, Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones (SIJP), es de carácter mixto, ya que coexisten dos regímenes: uno de Reparto y otro de Capitalización Individual.

Jubilación - viudez - orfandad

El Régimen de Previsión Público o de Reparto se caracteriza por ser un sistema solidario, donde el Estado Nacional administra el otorgamiento y pago de los beneficios previstos. Estos beneficios son: a) Prestación Básica Universal (PBU), prestación que se paga a todos los afiliados al SIJP, cualquiera que sea el régimen elegido; b) Prestación Compensatoria (PC), beneficio que perciben aquellos afiliados al anterior sistema previsional; c) Prestación Adicional por Permanencia (PAC), a la que tienen derecho aquellos afiliados que hayan optado por permanecer en el régimen de reparto; d) Prestación por Edad Avanzada, reconocida a aquellos afiliados que no cumplen con los requisitos necesarios para acceder a alguna de las prestaciones mencionadas anteriormente; e) Retiro por Invalidez y Pensión por Fallecimiento.

El Régimen de Capitalización se basa en el principio de que el afiliado capitaliza en una cuenta individual (CCI) las aportaciones obligatorias o voluntarias que realiza, y estas aportaciones son administradas por las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones, entidades privadas creadas para este fin, que, además, otorgan y pagan los beneficios a que tienen derecho los afiliados. Los beneficios que se reconocen en el Régimen de Capitalización son: a) Jubilación Ordinaria, financiada por el saldo de la CCI y percibida según la modalidad elegida por el beneficiario -Retiro Programado, Renta Vitalicia Previsional o Retiro Fraccionado-, prestación que, de acuerdo al cumplimiento de ciertas condiciones, puede anticiparse o postergarse; b) Retiro por Invalidez; c) Pensión por Fallecimiento del afiliado activo o del beneficiario de la Pensión de Jubilación o del Retiro Transitorio por Invalidez.

El número de afiliados al régimen previsional nacional supera los siete millones de personas, de las cuales, aproximadamente, cinco millones y medio corresponden a trabajadores en régimen de dependencia o que realizan su trabajo por cuenta ajena, y el resto a quienes no tienen esa relación, es decir, a autónomos o independientes.

Los trabajadores dependientes, afiliados aportantes al régimen previsional, son, a su vez, hipotéticamente beneficiarios de los regímenes de asignaciones familiares y, de corresponderles, del seguro de desempleo. Además, dado que la afiliación al régimen previsional implica un sistema único de recaudación, han de aportar para participar en el régimen de asignaciones familiares y del seguro de desempleo. Las dos terceras partes del conjunto total de aportantes lo hacen al régimen de Capitalización y un tercio al de Reparto.

En síntesis, todo trabajador en régimen de dependencia en Argentina está prácticamente cubierto por todas las prestaciones de la Seguridad Social. Por su parte, los trabajadores autónomos o que realizan su actividad en régimen no dependiente sólo se encuentran obligatoriamente protegidos por los beneficios concedidos por causa de vejez, invalidez y muerte.

Desempleo

La protección por desempleo tuvo en nuestro país varios antecedentes que no constituyeron hasta el año 1992 un régimen orgánico. Dichos antecedentes son: a) Ley Nº 22.752 hasta el 29/4/83; b) Decreto Nº 3.984/84 hasta el 31/12/85; c) Decreto Nº 2.485 hasta el 31/12/86; d) Decreto Nº 2.533/86 hasta el 31/12/87; e) Decreto Nº 2.228/87 hasta el 31/12/88 y f) Decreto Nº 209/89.

El 26/12/1991 comenzó a regir la Ley Nº 24.013 cuyos términos se inscriben dentro del marco de las políticas avanzadas vigentes en la materia, sin dejar de destacar que Argentina no ha ratificado aún el Convenio OIT Nro.168 sobre fomento al empleo y protección al desempleo.

El seguro por desempleo, tiene un carácter eminentemente complementario de las políticas activas de empleo encaradas por el Gobierno Nacional. Su cobertura se extiende a todos los trabajadores en relación de dependencia despedidos sin causa, regidos por la Ley de Contrato de Trabajo y con aportes al Fondo Nacional de Empleo.

La prestación económica varía en función de los meses de cotización. Los desempleados perciben Asignaciones Familiares,

reciben las prestaciones médico-asistenciales y el período de cobertura es computado a los efectos previsionales.

La Ley citada contempla asimismo, la formulación de programas de empleo para grupos especiales de trabajadores que presenten mayores dificultades de inserción laboral. Por otra parte dispone la generación de programas dirigidos a apoyar la reconversión productiva de actividades informales para mejorar la productividad y la gestión económica y a nuevas iniciativas generadoras de empleo.

Para tener derecho a las prestaciones por desempleo los trabajadores deberán reunir los siguientes requisitos: a) encontrarse en situación de desempleo y disponible para ocupar un puesto de trabajo adecuado; b) estar inscriptos en el Sistema Único de Registro Laboral; c) haber cotizado al Fondo Nacional de Empleo durante un período mínimo de doce meses durante los tres años anteriores al cese del contrato de trabajo que dio lugar a la situación legal de desempleo; d) los trabajadores contratados a través de empresas de servicios eventuales habilitadas por la autoridad competente, tendrán un período de cotización mínimo de noventa días durante los doce meses anteriores al cese de la relación que dio lugar a la situación legal de desempleo; e) no percibir beneficios previsionales, o prestaciones no contributivas; y f) haber solicitado el otorgamiento de la prestación en los plazos que corresponda. (art.113 Ley 24.013).

Se considera situación legal de desempleo a los siguientes supuestos: a) despido sin justa causa; b) despido por fuerza mayor o por falta o disminución de trabajo no imputable al empleador; c) resolución del contrato por denuncia del trabajador fundada en justa causa; d) extinción colectiva total por motivo económico o tecnológico de los contratos de trabajo; e) extinción del contrato por quiebra o concurso del empleador; f) expiración del tiempo convenido, realización de la obra, tarea asignada o del servicio objeto del contrato; g) muerte, jubilación o invalidez del empresario individual cuando ésta determine la extinción del contrato; y h) no reiniciación o interrupción del contrato de trabajo por temporada por causas ajenas al trabajador.

El trabajador cuenta con 90 días desde que se produce el cese para efectuar la solicitud. Si se presentara a posteriori, cada día de demora se le descontará del período de prestación que le correspondería percibir.

El tiempo total de prestación está relacionado directamente al período de cotización dentro de los tres años anteriores al cese del contrato de trabajo que dio origen a la situación legal de desempleo, con arreglo a la siguiente escala: de 12 a 23 meses de cotización, 4 meses de prestación; de 24 a 35 meses de cotización, 8 meses de prestación; más de 35 meses de cotización, 12 meses de prestación por desempleo.

Para los trabajadores eventuales, la duración de las prestaciones será de un día por cada tres de servicios prestados con cotización, computándose a ese efecto, exclusivamente, contrataciones superiores a 30 días.

Para determinar la cuantía de las prestaciones se fija un porcentaje sobre la mayor remuneración mensual, normal y habitual del trabajador, devengada en los seis meses anteriores al cese. En la actualidad se abona el 50% de la mejor remuneración mensual durante los primeros cuatro meses. A partir del quinto mes y hasta el octavo la prestación equivale al 85% de la establecida para los primeros cuatro meses; del noveno al duodécimo mes la prestación es el 70% de la percibida en los primeros cuatro meses. Sin embargo, se establece un monto máximo para los primeros cuatro meses, que hoy asciende a \$300, y un monto mínimo mensual de \$150.

La Ley N° 24.013 excluía algunas actividades, como rurales y construcción, las que luego fueron integradas a partir de normativas específicas -Leyes N° 25.191 y 25.371-.

Desde su aplicación el Seguro de Desempleo fue operado por la ANSES a través de 125 oficinas en todo el territorio. Aunque inicialmente no hubo interrelación entre esta repartición y las oficinas de empleo, en la medida que el control se hizo necesario se implementó desde la Secretaría de Empleo (Dirección Nacional de Promoción del Empleo) - Unidad Seguro de Desempleo-, una estrecha comunicación, ya que a través de las Agencias Territoriales, conjuntamente con la Gerencia de Empleo y Capacitación

Laboral, se centralizó y coordinó el operativo, determinando las suspensiones y/o extinciones para notificar luego al ANSES.

Según la información difundida, en octubre de 2002, cobraron el Seguro 210.000 personas, lo cual significó un crecimiento del 60% con relación al año anterior. Cabe señalar que por definición no pueden acceder a este beneficio, quienes fueron trabajadores no registrados y están desempleados, ni tampoco corresponde a los empleados de la Administración Pública Nacional, Provincial o Municipal, ni a los empleados de los Institutos Privados de Educación y los docentes de las Universidades Privadas. También están excluidos aquellos empleados que se encuentren inscriptos bajo el Régimen de Monotributo.

Pese a que el Seguro de Desempleo enuncia como objetivo amparar a los trabajadores que quedan fuera del mercado de trabajo, debido a su orientación tendiente a la reinserción y a la composición de las prestaciones, no se encuadraría como una política estrictamente pasiva tal como se conocieron en los países de la OCDE, donde ya casi al inicio de la década de los noventa se planeó reorientar progresivamente este tipo de políticas hacia políticas activas. Si bien el Seguro tiene la relevancia de mitigar la carencia de ingresos durante el período de búsqueda de trabajo, los problemas de financiamiento ocurridos en el país, acrecentados por la reducción de aportes patronales y el aumento de la desocupación, han producido una caída en el monto promedio de las prestaciones. Asimismo, es un instrumento sumamente limitado ya que sólo tuvo acceso al mismo el 7% de la población desocupada, según datos del 2002.

Maternidad

La maternidad tuvo su primer protección en la Ley Nº 11.137 del año 1924 -que había sido precedida por la Ley Nº 5.291 de 1907-, y posteriormente en la Ley Nº 11.933 del año 1934, que adaptó la legislación nacional al Convenio 3 de OIT.

Encontramos la protección en la Ley de Contrato de Trabajo como en el Régimen de Asignaciones Familiares a través de las siguientes instituciones: Asignación prenatal; Asignación por

maternidad; Descanso por lactancia; Estado y situación de excedencia.

Desde el dictado de la Ley Nº 25.239 de diciembre de 1999, las trabajadoras dependientes de empleadores monotributistas, carecen de asignaciones familiares, y por ende también de la asignación por maternidad, lo que significa que esa empleada se ve privada de toda contraprestación dineraria durante las licencias pre y post-parto, cuestión que pone a la mujer trabajadora en situación de extrema vulnerabilidad.

Prestaciones Familiares

Las Prestaciones o Asignaciones Familiares tienen su origen en el Convenio Colectivo de Trabajo Nº 108 del año 1956. Con el dictado de los Decretos-Leyes 7.913/57 y 7.914/57 se instituyeron subsidios familiares para el personal de comercio y de la industria. Luego se extendió a los trabajadores rurales -Ley 16.459- y posteriormente a las actividades portuarias.

En el año 1969 se procedió a sistematizar todo el régimen legal mediante el dictado de la Ley Nº 18.017. Posteriormente este régimen fue extendido a los jubilados y pensionados -Ley Nº 20.586 de 1974- y a los beneficiarios de prestaciones asistenciales por vejez, invalidez, etc. -Ley Nº 21.063 de 1975-.

En octubre de 1996 se sancionó la Ley Nº 24.714 que modificó la regulación vigente desde 1969. La iniciativa propicia una significativa mejora en la redistribución de los recursos destinados a cubrir las prestaciones que el sistema otorga. Para ello se establece un límite para la percepción de los beneficios, de manera de concretar los objetivos de atender adecuadamente la posición de los trabajadores que estén en una situación salarial menos favorable, y de simplificar el cuadro de prestaciones, adecuándolo a las características actuales.

Hay dos subsistemas: a) Uno de índole contributivo, que incluye como beneficiarios a todos los trabajadores en relación de dependencia de la actividad privada y el sector público nacional, beneficiarios de las ART y de la prestación de desempleo; b) Otro de índole no contributivo, que contempla a los

beneficiarios del Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones y beneficiarios de pensiones no contributivas.

Tratamiento de las contingencias profesionales de accidente de trabajo y enfermedad profesional

El primer sistema reparatorio de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, se instituyó en nuestro país en 1915, con el dictado de la Ley Nº 9.688. El mismo, establecía un tipo de aseguramiento que, desde el punto de vista normativo, se califica como "privado y voluntario".

Sufre a lo largo del tiempo distintas modificaciones: a) Ley Nº 17.418. A partir de su sanción deja de funcionar como un seguro de personas y se comienza a operar a través de un seguro de responsabilidad civil; b) Ley Nº 18.913. Introduce una "acción directa en contra del asegurado"; c) Ley Nº 23.643. Con vigencia desde el 16/11/88 deja sin efecto la citación en garantía del asegurador, establecida en la Ley de Seguros. d) Ley 24.028. Sancionada en diciembre de 1991, reduce las prestaciones por enfermedad profesional, deja de lado la teoría de la indiferencia de la concausa, privando de reparación a las enfermedades accidente y rebaja el monto de las indemnizaciones al modificar la base de cálculo.

La Ley Nº 24.557, de octubre de 1995, llamada de riesgos de trabajo, modificó profundamente el sistema, y si bien su intención declamada fue acentuar la faz de prevención -cuando las normas anteriores habían acentuado la reparación de daños ya ocurridos-, en los hechos no se cumplió con tal propósito. Por otro lado, se redujeron y limitaron las prestaciones indemnizatorias, y se generó una falsa conciencia en virtud de la cual se pretende liberar de responsabilidad al empleador por el solo hecho de asegurar el riesgo en una ART. La Ley ha sido fuertemente cuestionada y declarada inconstitucional en distintos fallos judiciales, existiendo hoy numerosos proyectos de reforma.

La gestión y administración de los distintos esquemas de protección

A excepción de la asistencia sanitaria y las prestaciones económicas por enfermedad común, para la gestión del resto de las prestaciones existen organismos nacionales que tienen a su cargo la administración de las mismas. La gestión de estas entidades se efectúa de forma descentralizada por provincias. Aunque también existen entidades de carácter provincial que tienen a su cargo la administración de ciertas prestaciones de Seguridad Social, sólo lo hacen para determinados sectores de trabajadores.

En lo que respecta a las jubilaciones y al área de las pensiones por vejez, invalidez y muerte y supervivencia, el Sistema Integrado de Jubilaciones y Pensiones ofrece a los afiliados la posibilidad de optar libremente entre un Régimen de Reparto, a cargo del Estado Nacional o un Régimen de Capitalización, cuyas aportaciones a capitalizar son administradas por las Administradoras –AFJP- mencionadas, que son sociedades anónimas que se establecen con este objeto exclusivo. Las AFJP están controladas por una Superintendencia, entidad autárquica con autonomía funcional y financiera, en jurisdicción con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Las prestaciones por vejez, invalidez y muerte del Régimen de Reparto, conjuntamente con el seguro de desempleo y las asignaciones familiares, son administradas por un único organismo estatal, la *Administración Nacional de la Seguridad Social* –ANSES-. Las prestaciones de salud están a cargo de un elevado número de obras sociales -de carácter gremial o corporativo-, existiendo un organismo público, la *Administración Nacional del Seguro de Salud* –ANSSAL-, que tiene a su cargo el control de las entidades mencionadas.

Las prestaciones por accidentes de trabajo están a cargo de organismos privados creados específicamente para estas finalidades: las *Aseguradoras de Riesgo de Trabajo* –ART-, que, a su vez, están controladas por una Superintendencia de ART, de forma similar al Régimen de Capitalización, dentro de las prestaciones de carácter previsional.

Respecto a las prestaciones por enfermedades inculpables y por maternidad, cuestión a la que ya hemos hecho referencia, existen disposiciones legales que obligan al empleador a continuar pagando, durante un tiempo determinado, el salario correspondiente al empleado, quien también tienen derecho durante esas situaciones a conservar su puesto de trabajo.

La recaudación de todos los conceptos anteriormente indicados, y que gravitan sobre los salarios de los empleados, al igual que las aportaciones establecidas para los trabajadores independientes, se efectuaban a través la DGI, función que actualmente cumple la AFIP.

En los hechos, para mediados de la década del '50 nuestro sistema previsional, como señalamos al inicio de este apartado, ya había dejado la capitalización colectiva para convertirse en un sistema de reparto, muy abarcativo -Leyes Nº 14.370 y 14.397-.

Financiación de los esquemas de protección: Seguridad Social

La financiación de la Seguridad Social en la República Argentina proviene de tres fuentes principales: a) las aportaciones de los trabajadores y las contribuciones de los empleadores; ambos conceptos toman como base el salario del empleado o, en el caso de los trabajadores independientes, la estimación ficticia que se utiliza para la determinación de la base de cotización; b) los tributos con afectación específica a una prestación determinada; y c) las aportaciones del Tesoro del Gobierno de la Nación.

Las aportaciones y contribuciones de los trabajadores y de los empleadores constituye la fuente de financiación de mayor importancia, y su asignación, según las prestaciones, es la siguiente:

- Como aportaciones de los trabajadores se han establecido los porcentajes que se indican, que giran sobre los salarios de los mismos. Asistencia sanitaria: 3%; previsión social - vejez, invalidez y muerte y supervivencia-: 11%; asistencia social a la población pasiva: 3%.
- Las contribuciones de los empleadores también se calculan sobre los salarios de los trabajadores, y alcanzan los porcen-

tajes que se señalan a continuación. Asistencia sanitaria: 5%; previsión social: 16%; desempleo: 1,5%; prestaciones familiares: 7,5%; asistencia social a la población pasiva: 2%.

- La cotización por accidentes de trabajo, a cargo de los empleadores, tiene distintos porcentajes, en función de la actividad desarrollada, estimándose en promedios que oscilan entre el 3% y el 5% de los salarios.

Solamente las prestaciones por vejez, invalidez y muerte cuentan con impuestos específicamente asignados, total o parcialmente, a la financiación de estas atenciones de la Seguridad Social. La cuantía total de lo recaudado por el Impuesto a los Bienes Personales es asignado a la previsión social, conjuntamente con el 15% de la recaudación total de los tributos nacionales -a excepción de los que gravan el comercio exterior-, además del 10% del Impuesto al Valor Agregado, y del 20% del Impuesto a las Ganancias.

Un análisis más extendido nos llevaría también a presentar detalladamente las políticas de empleo que se han implementado en los noventa, como así también, los principales argumentos que se debaten acerca de los mecanismos de garantías de las necesidades sociales, tales como la asignación o renta básica universal.

Seguramente, estos temas lejos de agotarse, comienzan a cuestionar las tradicionales reglas de funcionamiento que aspiramos, contribuyan a mejorar la calidad de vida de las personas y a resolver el problema de la creciente marginalidad social, sin recurrir a los superados sistemas de beneficencia propios de los inicios de la organización nacional.

Argentina tiene una sólida institucionalización de protección, la cual se ha ido fortaleciendo a través de la consolidación de las relaciones laborales. La situación que eclosionó en los noventa dejó a muchos argentinos al margen de ese amparo, cuestión central de la agenda política ya que sólo en esa esfera y con la participación de toda la ciudadanía se puede enfrentar tamaño desafío.

Bibliografía

- ALONSO, G. (2000). Política y Seguridad Social en la Argentina de los '90. Ed. Miño y Dávila, Madrid
- BARRANTES, C. (1990) Acerca de la política social. Notas para su discusión. En: Cuadernos del CENDES, nº 13 Caracas
- CORTÉS, R. y MARSHALL, A. (1991). Estrategias económicas, intervención social del estado y regulación de la fuerza de trabajo. Argentina 1890-1990. En: Revista Estudios del trabajo nº 1. ASET, Buenos Aires
- CORTÉS, R. y MARSHALL, A. (1998). Requerimientos de la economía, instituciones y negociación política de la reforma social de los 90'. 4º Congreso Nacional de Estudios del Trabajo. ASET, Buenos Aires.
- GOLDÍN, A. (1997). El trabajo y los mercados. Sobre las relaciones laborales en la Argentina. Ed. EUDEBA, Buenos Aires
- MARSHALL, A. (1996). Reformas a la protección del empleo. 3º Congreso Nacional de Estudios del trabajo. ASET, Buenos Aires
- RODRIGUEZ ROMERO, E. y TADEI, P. (2002). El estado de las cosas en la previsión. Argentina. Ed. Fundación Interamericana para el desarrollo y formación de fondos de pensiones laborales. www.finteramericana.org
- SLAVIN, Luis Pablo (1992). Análisis crítico de la Ley Nacional de Empleo. Ed. Depalma, Buenos Aires.
- SLODKY, J. (1997). Políticas de seguridad social y procesos de reforma. En: Villanueva, E. coordinador: Empleo y globalización. Ed. Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires.
- ROSANVALLÓN, P. (1995) La nueva cuestión social. Manantial. Bs. As.



Esta edición se terminó de imprimir en el mes de febrero de 2005
en los talleres gráficos de Ediciones Suárez,
calle Roca 4091, Mar del Plata - Argentina
Esta primera edición
consta de 300 ejemplares.

Desde la publicación en 1996 de “Mar del Plata en transición. Mercado De Trabajo Local Y Estrategias Familiares”, los integrantes Grupo Estudios del Trabajo han participado en numerosos foros nacionales e internacionales donde el tema del trabajo ha sido el eje de discusión y reflexión. Durante estos años los miembros del GrET se han avocado al estudio, desde diversas perspectivas transdisciplinarias, de la problemática laboral. Ello se refleja en su producción científica, en la búsqueda de formación permanente, en la capacitación de recursos humanos y en la actividad docente.

En este compilado de artículos, cada apartado aporta elementos sustantivos al análisis de las relaciones laborales, en tanto describen la fragilidad del mercado de trabajo bajo la mirada crítica del impacto que las transformaciones recientes han tenido en la cantidad y calidad de empleo.

Desde la visión del Trabajo Decente, se busca contribuir al diagnóstico de la situación local y con ello al logro del mejoramiento del bienestar de la población.

ISBN 987949468-7



9 789879 494684